

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

PROCESSO:	1529/2025
CATEGORIA:	Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de Atos e Contratos
JURISDICIONADO:	Prefeitura Municipal de Porto Velho
RESPONSÁVEIS:	Leonardo Barreto de Moraes, prefeito de Porto Velho, CPF n. ***.330.739-**. Antônio José Prata de Sousa – secretário municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos – SEMESC, CPF: ***.720.792-*. Geraldo Sena Neto – secretário municipal de Obras, CPF: ***.756.932-*. Marcos Aurélio Furukawa, assessor técnico, CPF: ***.015.162-*. Françoise Almeida de Souza Dantas, membro/DIPM, CPF: ***.147.012-*. Wanessa Sodré Barros, assessor nível II, CPF: ***.647.512-*. Maria Helena Melo da Gama, presidente da comissão de pesquisa mercadológica, CPF: ***.389.802-*. Ian Barros Mollmann, superintendente municipal de licitações, CPF: ***.177.372-*. Katia Cilene Mendonça Lima, diretora do Departamento Administrativo, CPF: ***.757.502-*. Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA (CNPJ: 11.068.041/0001-36), representada pelo sócio Raphael Eduardo de Melo e Silva, CPF: ***.982.416-*
ASSUNTO:	Supostas irregularidades no Contrato nº 22/PGM/2025, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços nº 016/2024, Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15
EXERCÍCIO:	2025
VRF:	R\$ 35.715.823,15 (trinta e cinco milhões, setecentos e quinze mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos) ¹
RELATOR:	Conselheiro Paulo Curi Neto

¹ Valor do Contrato nº 22/PGM/2025 (pág. 1246-1251, ID 1759361).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Fiscalização de Atos e Contratos, instaurada com o objetivo de verificar a legalidade da adesão à Ata de Registro de Preços nº 016/2024, originária da Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, que deu ensejo ao Contrato nº 22/PGM/2025, Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15.

2. Referido contrato foi firmado entre a empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA e a Prefeitura de Porto Velho, pelo valor de R\$ 35.715.823,15 (trinta e cinco milhões, setecentos e quinze mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos).

3. O objeto da referida adesão é a contratação de empresa de engenharia especializada para a elaboração de projetos de geotecnia, topografia, estudos ambientais, consultoria, fiscalização e planos para atender obras de edificações, saneamento e infraestrutura e regularização fundiária pelo município de Porto Velho.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

4. Foi registrada, na Ouvidoria desta Corte de Contas, manifestação apócrifa, sobre supostas irregularidades relacionadas ao Contrato nº 22/PGM/2025 entre a Prefeitura Municipal de Porto Velho e a empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA (ID 1754531).

5. Segundo o Memorando 0858477/2025/GOUV (ID 1754529), a manifestação aponta que a Prefeitura de Porto Velho fez adesão à Ata de Registro de Preço nº 015/2025 decorrente da Concorrência Eletrônica 001/2024 promovida pelo Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CIDRUS. Além disso, o contrato teria sido firmado de forma relâmpago, mesmo havendo engenheiros e arquitetos no quadro de servidores do município, os quais poderiam executar essas atividades.

6. Considerando os termos do art. 3º da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, o conselheiro ouvidor, Francisco Carvalho da Silva, encaminhou o presente expediente e anexos para autuação de processo junto ao PCE, em sede de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), nos termos do parágrafo único, art. 5º da mesma resolução. Ainda, determinou a distribuição ao relator competente da matéria e, em ato contínuo, a remessa dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE) para exame de seletividade.

7. Devidamente autuados como Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), os autos foram distribuídos ao conselheiro Paulo Curi Neto, nos termos do art. 240, I do Regimento Interno desta Corte, conforme Certidão de Distribuição (ID 1754508).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

8. Em diligência ao portal de processos eletrônicos da Prefeitura de Porto Velho, foi localizado o Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15, cujos volumes foram baixados e anexados aos autos, conforme IDs 1759355, 1759356, 1759358, 1759359, 1759360 e 1759361.

9. Em seguida, o feito foi submetido à SGCE para produção do relatório de seletividade (ID 1759615), ocasião em que o corpo técnico concluiu pela existência dos requisitos mínimos necessários à seleção da documentação para realização de ação de controle.

10. Em sua análise, o corpo técnico trouxe importantes considerações transcritas a seguir (ID 1759615):

32. A notícia menciona um suposto esquema de corrupção envolvendo a contratação da Empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente Ltda. pela Prefeitura de Porto Velho, com foco na fraude de processos licitatórios, direcionamento de contratações e improbidade administrativa. O comunicante alega que a contratação ocorreu de forma suspeita, sem justificativa de urgência, e foi influenciada por chantagem política.

33. A contratação no valor de R\$ 35.715.823,15 teria sido realizada sem justificativa de urgência, apesar de a Prefeitura já contar com servidores qualificados. Aponta que houve falsificação de documentos e acusa pagamento de propina para viabilizar a contratação.

34. Segundo o comunicado, o Prefeito de Porto Velho teria recriado cargos extintos para favorecer o esquema, e a vereadora Ellis Regina teria exigido vantagens políticas, como aumento salarial para professores, em troca do silêncio sobre as irregularidades. A denúncia solicita a abertura de inquérito e investigação criminal, além da apuração de improbidade administrativa e crimes previstos no Código Penal.

35. Em diligência ao Portal de Transparência do município², apuramos que o objeto trata da contratação emergencial dos serviços de elaboração de projetos, geotécnica, topografia, estudos ambientais, consultoria, fiscalização e planos para atender obras de edificação, saneamento e infraestrutura e regularização fundiária (processo administrativo n. 00600-00012199/2025-15).

36. Na justificativa da contratação informa que visa suprir a demanda contínua dos serviços citados, amparada pela Lei complementar n. 882/2022. Sendo o quantitativo calculado com base nos projetos previstos para o

² [Portal da Transparência](#)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

exercício fiscal de 2025 e histórico das principais edificações da educação e saúde, e ainda o quantitativo de ruas e avenidas que necessitam de pavimentação, drenagem.

37. O município tomou como base da estimativa de consumo a edificação de 10 novos projetos de edificação; 20 escolas municipais e 10 unidades de saúde (UBS, USF e UPA), num total estimado de 135.421,09 metros quadrados, além da pavimentação, drenagem e recapeamento que somam 152 quilômetros e serviços de arquitetura e engenharia.

38. Relata que a Secretaria Municipal de Resolução Estratégica de Convênios e Contratos não tem um histórico de consumo e com base em consulta realizada no Banco de Preços para verificar os valores estimados para este tipo de contratação, observou que variam entre 33 a 306 milhões de reais para estado e municípios.

39. Nos autos da contratação, processo administrativo n. 00600-00012199/2025-15, logo após ao documento de formalização da Demanda – DFD n. 001/2025 foi anexado o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços n. 001/2025 do CIDRUS – Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, cuja vigência é de 12 meses junto à empresa vencedora Plantor Engenharia e Meio Ambiente Ltda. A citada ARP tem o valor total de R\$ 71.433.917,36. A Prefeitura de Porto Velho aderiu a 50% da Ata, ou seja, R\$ 35.715.823,15.

40. O CIDRUS³ – Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – é um consórcio de municípios que tem como objetivo principal promover o desenvolvimento rural sustentável, incentivando o uso adequado dos recursos naturais e o desenvolvimento da agricultura familiar, assentamentos da reforma agrária, terras indígenas e comunidades extrativistas, localizado no Estado de Minas Gerais.

41. Destaca-se o fato do documento de formalização da demanda – DFD n. 001/2025, ter sido anexado ao processo administrativo em 17 de janeiro de 2025, e em seguida, a adesão à Ata, assinado em 28 de janeiro de 2025. O Mapa de risco foi elaborado somente um mês após, em 28 de fevereiro de 2025 (ID 1759355; p. 1-36 e ID 17593358; p. 6-10).

42. É relevante mencionar que há 2 Termos de Adesão à Ata de Registro de Preços n. 001/2025 do CIDRUS, um datado em 28 de janeiro de 2025, outro, em 28 de março de 2025 (ID 1759355; p. 17-36 e ID 1759359; p. 42-61).

³ CIDRUS - Cosecs

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

43. Chama a atenção a adesão à ARP ter ocorrido antes da juntada dos documentos essenciais para o regular processamento processual, a exemplo da justificativa da vantagem da adesão, demonstração de compatibilidade de preços, do Estudo Técnico Preliminar – ETP (documento que fornece as informações técnicas detalhadas sobre a necessidade da contratação). O ETP foi juntado após solicitação da assessoria da Superintendência Municipal de Gestão de Gastos Públicos (SGP), na data de 25 de março de 2025, ou seja, passados quase dois meses da data da adesão.

44. O Estudo Técnico Preliminar-ETP⁴ justifica a contratação com base na escassez de recursos humanos qualificados e nas novas exigências legais para licitações, destacando a urgência e a complexidade desses serviços. Entendeu que a adesão à Ata de Registro de Preços (ARP) é a mais eficiente, com prazo de um mês e custos adequados para atender à necessidade imediata.

45. Nota-se que a cotação de preços realizada pela Administração, no dia 25.3.2025, levou em consideração valores estimados pelo (1) Conleste Maranhense (Consórcio Maranhense); (2) Consórcio CODAP, localizado no Estado de Minas Gerais; e (3) Consórcio Intermunicipal de Saúde e de Políticas de Desenvolvimento da Região do Calcário – CISPPEC, localizado no Estado de Minas Gerais (ID 1759361; p. 21-416).

46. Destaca-se nos autos a celeridade dos atos da contratação. O segundo Termo de Adesão à Ata referida, reserva orçamentária, empenho e a assinatura do Contrato n. 022/PGM/2025 foram todos formalizados em 28 de março de 2025.

47. Por todo o exposto, tem-se que a pontuação alcançada na análise de seletividade é suficiente para caracterizar a necessidade de instauração de ação de controle específica para apreciar o mérito da matéria.

11. Após, os autos foram encaminhados ao conselheiro relator, que, mediante Decisão Monocrática n° 0109/2025-GPCPN (ID 1762920), processou os autos em Fiscalização de Atos e Contratos e determinou a sua remessa à SGCE para elaboração de relatório preliminar, autorizando a realização de diligências que se fizerem necessárias.

12. Assim, vieram os autos para análise.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Escopo e critérios da análise

⁴ ID 1759359, p. 1-32.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

A presente análise tem como escopo a verificação da legalidade da adesão à Ata de Registro de Preços nº 016/2024, originária da Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, que deu ensejo ao Contrato nº 22/PGM/2025, Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15, firmado entre a empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA e a Prefeitura de Porto Velho.

13. Utiliza-se como critério os parâmetros legais vigentes aplicáveis à matéria (Lei Federal nº 14.133/2021 e Decreto Estadual nº 28.874 de 25 de janeiro de 2024), bem como a jurisprudência dos tribunais, notadamente a do Tribunal de Contas de Rondônia (TCE/RO).

14. No âmbito desta Corte, a matéria está disciplinada pelos Pareceres Prévios PPL-TC 07/2014, PPL-TC 00012/2020 e 00012/2024, cujas principais diretrizes foram ajustadas ao novo Decreto Estadual n. 28.874/2024, que regulamenta a Lei Federal nº 14.133/2021 no Estado de Rondônia.

15. Além disso, leva-se em conta, no que couber, a Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON nº 01/2025 (ID 1767614), que trata da fiscalização das adesões a atas de registro de preços (ARP) pelos Tribunais de Contas, a qual recomenda a adoção das seguintes diretrizes:

RECOMENDAM aos Tribunais de Contas brasileiros que adotem ou ampliem procedimentos de fiscalização das adesões às atas de registro de preços, por parte dos órgãos e entidades que lhes são jurisdicionadas, com atenção especial às seguintes diretrizes:

1. As adesões a atas de registro de preços devem ser realizadas excepcionalmente e por intermédio de processo administrativo específico;

2. A possibilidade de adesão deve ser expressamente prevista no edital de licitação para o sistema de registro de preços ou na própria ata, nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação (art.82, §6º Lei nº 14.133/21);

3. O processo de adesão deve ser instruído, no mínimo, com os seguintes elementos:

a) **instrumentos preparatórios para as contratações** previstos na Lei nº 14.133/21, especialmente estudo técnico preliminar, documento de formalização da demanda e termo de referência ou projeto básico;

b) **análise qualitativa do objeto registrado**, que demonstre atender, integralmente, às necessidades do órgão ou entidade aderente, em especial quanto às condições de execução, recebimento e pagamento e às garantias ofertadas;

c) **justificativa da vantagem da adesão**, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

d) **demonstração**, por meio da utilização dos parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133/21, **de que os valores registrados estão compatíveis com os praticados no mercado;**

e) prévia consulta ao órgão ou entidade gerenciadora e ao fornecedor;

f) ato formal de aceitação do órgão ou entidade gerenciadora, com expressa declaração de que a adesão pretendida está dentro dos limites legais (art. 86, §§ 4º e 5º);

g) ato formal de aceitação do fornecedor, com expressa declaração de que possui condições para atender à pretendida contratação decorrente da adesão sem prejuízo dos compromissos já assumidos;

h) comprovação da realização de pesquisa de atas de registro de preços vigentes para o objeto no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e justificativa da escolha, na eventual existência de alternativas;

4. A pesquisa de atas no PNCP deve ser feita pelo próprio órgão ou entidade aderente, sem a participação de particulares;

5. A eventual participação de particulares na identificação de ata vigente para o objeto deve ser referida no processo de adesão e não afasta o dever do órgão ou entidade aderente de realizar e comprovar a realização de sobredita pesquisa no PNCP e de justificar a escolha, na eventual existência de alternativas;

6. Previamente à emissão do ato formal de aceitação, o órgão ou entidade gerenciadora deve verificar o atendimento aos limites quantitativos previstos nos §§ 5º e 6º do art. 86 da Lei nº 14.133/21 e a outros limites eventualmente previstos em normas do respectivo ente federativo;

7. A adesão a ata deve ser objeto de controle prévio de legalidade por parte da assessoria jurídica do órgão ou entidade (art. 53, § 4º da Lei nº 14.133/21)

8. Os órgãos e entidades gerenciadoras devem realizar o controle e o gerenciamento das atas, disponibilizando, no mínimo, as seguintes informações nos respectivos portais de transparência:

I – os quantitativos registrados, as contratações efetivadas e os saldos, por itens

II – as solicitações de adesão aceitas e realizadas, com identificação do órgão ou entidade aderente, do objeto e de seu quantitativo;

9. As atividades e os procedimentos relacionados à adesão e ao gerenciamento das atas vigentes devem ser objeto de regulamentação administrativa dos órgãos e entidades da Federação;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

10. A adesão a ata de um consórcio público por outro consórcio público é permitida exclusivamente para consumo próprio, não sendo aplicável a extensão da adesão aos órgãos e entidades consorciadas;

11. Em respeito aos princípios da publicidade, da transparência e do acesso à informação, os resumos das adesões devem ser disponibilizados em sítio eletrônico dos órgãos ou entidades relacionados, independentemente do número de habitantes do ente federativo.

16. Portanto, a presente análise está fundamentada no ordenamento jurídico vigente, na jurisprudência normativa do TCE/RO, bem como em recomendação da ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON, demonstrando que este Tribunal está alinhado com as melhores práticas de controle externo.

3.2. Atual situação do Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15

17. Consoante se depreende da cópia do processo administrativo em epígrafe, juntada aos autos (ID 1759361, pág. 1.254), a última movimentação ocorreu mediante a juntada do Despacho nº 08/2025/ASTEC/SEMOB, de 03 de abril de 2025, determinando a publicação do extrato do Contrato nº 22/PGM/2025 para providências quanto à publicação no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia.

18. Em seguida, consta cópia da publicação do extrato do contrato, Extrato nº 063-PGM-2025, no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia no dia 17/04/2025, Edição 3962 (ID 1759361, pág. 1.256-1.257).

19. Registra-se que constam nos autos a Nota de Empenho nº 1441/2025 (pág. 1235-123, ID 1759361) e Nota de Empenho nº 1442/2025 (pág. 1237-1238, ID 1759361), as quais foram recebidas na Divisão de Empenho e Liquidação (DIEL) em 28/03/2025. Veja-se as respectivas descrições:

EMPENHO Nº 1441/2025 - **VALOR R\$ 2.872.098,00** - Contratação de empresa especializada na elaboração de projetos, geotecnia, topografia, estudos ambientais, consultoria, fiscalização e planos para atender obras de edificações, saneamento, infraestrutura e regularização fundiária para atender todas as demandas críticas e emergências de convênios e secretarias atendendo ao alinhamento estratégico para o desenvolvimento, modernização e humanização do Município de Porto Velho.

EMPENHO Nº 1442/2025 - **VALOR R\$ 5.127.902,00** - Contratação de empresa especializada na elaboração de projetos, geotecnia, topografia, estudos ambientais, consultoria, fiscalização e planos para atender obras de edificações, saneamento, infraestrutura e regularização fundiária para atender todas as demandas críticas e emergências de convênios e secretarias

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

atendendo ao alinhamento estratégico para o desenvolvimento, modernização e humanização do Município de Porto Velho.

20. Consta, em 05/06/2025, como último movimento processual, o apensamento do Processo nº 00600-00023819/2025-33⁵-e ao Processo nº 00600-00012199/2025-15-e, para análise pela Controladoria Geral do Município (CGM).

21. Até a data de encerramento deste relatório, não há registro de liquidação e pagamento realizado pela Prefeitura de Porto Velho à empresa contratada.

3.3. Análise das irregularidades

3.3.1. Planejamento irregular

22. O Documento de Formalização da Demanda (DFD) tem a finalidade precípua de descrever a necessidade da Administração e justificar a futura contratação, os termos do art. 12, VII⁶ da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 2º, IV do Decreto nº 10.947/2022⁷.

23. Após o DFD, os autos devem ser instruídos com o Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência (TR) ou ao projeto básico (PB) a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação⁸.

24. No presente caso, não foram respeitadas estas etapas da fase de planejamento da contratação.

25. O DFD foi assinado em 17/01/2025 (pág. 72, ID 1759355). Em seguida, em 28/01/2025, foi anexado aos autos o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025 (pág. 75-94, ID 1759355).

26. Após a assinatura do referido termo, da juntada da anuência da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, em 10/02/2025 (Pág. 361-362, ID 1759358), e da autorização do Consórcio CIDRUS, em 17/02/2025 (pág. 360, 1759358), em relação à adesão, o processo foi encaminhado à Superintendência de Gastos Públicos (SGP) em 21/03/2025

⁵ [TCDF - PMPV - Prefeitura de Porto Velho](#)

⁶ Art. 12, VII, Lei nº 14.133/2021 - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

⁷ Art. 2º, IV, Decreto nº 10.947/2022 - Documento de formalização de demanda - documento que fundamenta o plano de contratações anual, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação.

⁸ Art. 6º, XX da Lei nº 14.133/2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

(Pág. 371-372, ID 1759358). Nesta ocasião, foi emitido o Despacho Fundamentado nº 270/2025 (Pág. 373-378, ID 1759358), assinado em 25/03/2025, indicando de forma expressa que:

1. A Secretaria não anexou o estudo técnico preliminar, documento fundamental da primeira etapa do planejamento de uma contratação [...].

2. A unidade administrativa não apresentou a documentação relativa à habilitação jurídica do fornecedor e as certidões negativas de débito: INSS, FGTS, Justiça Trabalhista, Tributos Federais, Estaduais e Municipais, devendo ser anexado os mesmos. [...]

3. Embora o termo de adesão à ata de registro (eDOC 6234B4E2) tenha sido anexado preliminarmente à análise da SGP, cumpre destacar que o referido documento deveria ter sido incluído apenas após a conclusão dos procedimentos pela SML. Diante disso, solicita-se que a planilha a ser adotada pela Secretaria seja incorporada ao termo de referência simplificado, com o intuito de demonstrar de forma clara os serviços contratados e justificar a formação do montante total de R\$ 35.715.823,15 (trinta e cinco milhões, setecentos e quinze mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos), almejado para a presente contratação. [...]

5. Ainda podemos frisar, a importância da Secretaria seguir com a ordem cronológica das documentações, sendo: documento de formalização da demanda > estudo técnico preliminar > mapa de risco da contratação > termo de referência simplificado. A sequência mencionada foi estabelecida em conformidade com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021 e no Decreto nº 20.205, de 12 de julho de 2024. Adicionalmente, é imprescindível que as documentações apresentadas corroborem entre si, a fim de assegurar o correto deslinde processual e garantir a integridade e consistência dos atos administrativos.

27. Diante disso, os autos foram devolvidos à Secretaria Municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos (SEMESC) para a realização das correções.

28. Na sequência, foram juntados aos autos os seguintes documentos: Documento de Formalização de Demanda (DFD) (Pág. 379-392, ID 1759358), Estudo Técnico Preliminar (ETP) (Pág. 395-416, ID 1759359), Mapa de Risco (Pág. 427, ID 1759359), Termo de Referência Simplificado (TRS) (Pág. 432, ID 1759359) e Termo de Adesão (Pág. 436 –455, ID 1759359).

29. Cumpre destacar que o Despacho Fundamentado nº 270/2025/SGP (Pág. 373-378, ID 1759358) foi assinado em 25/03/2025 e que os documentos mencionados no parágrafo anterior foram juntados posteriormente ao referido despacho. Porém, todos os documentos constam com datas retroativas, a despeito de constar na manifestação da SGP que referidos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

documentos não haviam sido elaborados quando da análise do feito pela Superintendência. Veja-se:

30. DFD (Pág. 379-392, ID 1759358) - Data: 17/01/2025;
31. ETP (Pág. 395-416, ID 1759359) - Data: 24/01/2025;
32. MAPA DE RISCOS (Pág. 427, ID 1759359) - Data: 28/01/2025 na primeira página e 28/02/2025 na última página;
33. TR SIMPLIFICADO (pág. 432, ID 1759359) - Data: 17/02/2025
34. Portanto, considerando que despacho da SGP mencionou a ausência de elaboração dos referidos documentos, há indícios de que a elaboração e respectiva juntada nos autos foi posterior à escolha do fornecedor e realizada apenas com o fim de dar regularidade formal ao processo administrativo.
35. Ainda, merece atenção o curto espaço de tempo entre a homologação da ARP nº 15/2014, na Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS, em 05/12/2024 (Pág. 112, ID 1759355) e assinatura do Termo de Adesão, em 28/01/2025, que deu ensejo ao Contrato nº 22/PGM/2025 (Pág. 75-94, ID 1759355), firmado entre a Prefeitura de Porto Velho e a empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA.
36. A regularização posterior dos documentos, com a juntada do ETP e do Termo de Referência Simplificado não supre a irregularidade da sequência indevida, vez que tais documentos foram elaborados após a adesão à ata e com conteúdo meramente confirmatório da decisão previamente adotada, sem análise crítica, o que compromete sua validade como instrumentos de planejamento.
37. A etapa de planejamento é uma das fases mais relevantes do processo licitatório segundo a Lei nº 14.133/2021, sendo regida por princípios como planejamento, eficiência, legalidade, economicidade e interesse público (art. 5º). O planejamento é parte essencial para assegurar a contratação mais vantajosa para a Administração, considerando o ciclo de vida do objeto (art. 11, I).
38. A fase de planejamento é iniciada com a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares (ETP), definidos no art. 6º, XX, como documento que caracteriza o interesse público envolvido e sua melhor solução. O ETP embasa a elaboração do termo de referência, anteprojeto ou projeto básico.
39. O art. 30 do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Lei nº 14.133/21 no âmbito do Estado de Rondônia, prevê que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento, devendo compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, observando as seguintes etapas previstas nos incisos I a XI⁹.

40. Conforme se depreende da transcrição a seguir extraída da obra de Santos e Souza (2024, p. 109)¹⁰, situação semelhante à constatada na presente análise foi chamada de planejamento reverso criado para favorecer a prática de fraudes em licitações. Veja-se:

Na carona, há ainda o risco de **planejamento reverso**, como enfrentado pelo TCU nos **Acórdãos nº 609/2020-P e 1264/2019-P**. Tratava-se de armazenamento de dados que, na visão do órgão de controle, **subverteu a ordem dos procedimentos**. Primeiro, foi escolhido o produto, decidiu-se pela carona e só depois houve levantamento de necessidade e documentação do planejamento, sem analisar outras soluções disponíveis, criando um Termo de Referência direcionado. Para o TCU, a carona deve ser precedida de planejamento prévio e criteriosa análise do objeto da ata.

41. Nesse sentido, extrai-se do referido Acórdão nº 609/2020-P¹¹ do Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

38. Por tudo isso, concorda-se com a Sefti quando aponta que o processo não foi conduzido de forma correta, com o surgimento de uma demanda, o levantamento e a especificação da solução e a posterior seleção do fornecedor. Neste caso, **primeiramente o fornecedor foi escolhido, tendo-se, depois, produzido os artefatos de planejamento apenas com a intenção de cumprir as formalidades exigidas pela legislação** (peça 124, p. 12). 39. Mostra-se grave o fato desse planejamento ter sido realizado em tão curto período. [...]

⁹ I - identificação da necessidade administrativa formalizada por meio de documento de formalização da demanda, ou documento que lhe substitua, a ser emitido por setor ou unidade do órgão ou entidade promotora da contratação; II - declaração de que o objeto a ser licitado consta do Plano de Contratações Anual ou justificar em caso de ausência; III - autorização da Autoridade Competente para o prosseguimento do processo de contratação; IV - elaboração de Estudo Técnico Preliminar para demonstração da adequação e da viabilidade da contratação pretendida, conforme o caso; V - elaboração do mapa de riscos e matriz de riscos, conforme o caso; VI - requisição do objeto exarada pela autoridade máxima do órgão ou entidade promotora da contratação, com fundamento no Estudo Técnico Preliminar; VII - elaboração do anteprojeto, quando cabível, termo de referência e/ou projetos básico e Executivo; VIII - elaboração de estimativa de valor da contratação pretendida; IX - elaboração do edital e respectivos anexos; X - análise de juridicidade pela Procuradoria-Geral do Estado; XI - publicação do edital, observando-se a obrigatoriedade de veiculação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

¹⁰ SANTOS, Franklin Brasil; SOUZA, Kleber Roberto de. **Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes**. Belo Horizonte: Fórum, 2024. ISBN 978-65-5518-648-2.

¹¹ Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

42. Portanto, a situação narrada evidencia violação ao planejamento, bem como configura indício de direcionamento da contratação, porquanto o fornecedor foi escolhido antes de serem produzidos os artefatos do planejamento, tendo em vista que o Termo de Adesão foi assinado antes da elaboração do ETP e TR Simplificado. Estes documentos foram juntados posteriormente apenas para cumprir as formalidades legais, violando o art. 5º (princípios do planejamento e da isonomia) c/c art. 11, I e art. 18 da Lei nº 14.133/21 e art. 30 do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Lei nº 14.133/21 no âmbito do Estado de Rondônia.

Responsabilização

43. O senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos – SEMESC, e o senhor **Geraldo Sena Neto** – secretário municipal de Obras, praticaram irregularidade, pois assinaram, conjuntamente, o *Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025*, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), sem observar as fases do planejamento da contratação. O referido termo foi assinado antes da elaboração do ETP e TR, os quais foram juntados posteriormente, após solicitado pela Superintendência de Gastos Públicos (SPG), por meio do Despacho Fundamentado nº 270/2025 (Pág. 373-378, 1759358), apenas para cumprir as formalidades legais.

44. Além disso, os senhores **Antônio José Prata de Sousa** – secretário municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos – SEMESC, e **Geraldo Sena Neto** – secretário municipal de Obras, elaboraram/aprovaram, conjuntamente, *Termo de Referência Simplificado* com direcionamento (Pág. 432-435 – ID 1759359), pois, primeiro escolheram o fornecedor, decidiram pela adesão, assinaram o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025 em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), e somente depois, em 17/02/2025, elaboraram e aprovaram o referido documento de planejamento.

45. O nexos causal caracteriza-se pela relação direta de causa e efeito entre a conduta omissiva ou comissiva de agentes públicos e o resultado ilícito ou irregular decorrente dessa atuação. No presente caso, há elementos suficientes para demonstrar que as condutas ativas e deliberadas dos senhores Antônio José Prata de Sousa (secretário da SEMESC) e Geraldo Sena Neto (secretário de Obras) deram causa às irregularidades verificadas no procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025.

46. A assinatura antecipada do Termo de Adesão pelos secretários gerou diretamente a irregularidade em análise, frustrando a finalidade do planejamento e dando causa à elaboração posterior, simulada e formal, dos documentos técnicos obrigatórios, o que comprometeu a lisura, a transparência e a legalidade do processo. Assim, as condutas foram a causa direta e eficiente do vício procedimental e do direcionamento do objeto contratado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

47. A culpabilidade, no âmbito da responsabilização administrativa e jurídica, corresponde à possibilidade de se atribuir ao agente público a prática consciente e voluntária de conduta irregular, considerando seu cargo, suas atribuições e o dever de agir conforme a legislação.

48. Nesse caminhar, a responsabilização de agentes públicos por atos administrativos irregulares deve observar a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente o art. 28, o qual prevê que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

49. Com base nas condutas dos senhores Antônio José Prata de Sousa e Geraldo Sena Neto, verifica-se que as irregularidades praticadas não decorrem de simples falha formal ou erro técnico justificável, mas sim de ações que denotam má gestão, desprezo às normas elementares da contratação pública e violação consciente da ordem jurídica.

50. O erro grosseiro pode ser definido como o ato administrativo que revela descuido inaceitável com as normas vigentes. Ainda, configura-se por meio da prática de conduta incompatível com o padrão de diligência mínimo esperado de um gestor público experiente.

51. No presente caso, senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário municipal, liderava a área responsável pela governança das contratações estratégicas (SEMESC). Portanto, atuou com plena consciência da ilegalidade do procedimento, promovendo a contratação sem planejamento e posteriormente regularizando o processo apenas de forma documental, configurando erro grosseiro.

52. O senhor **Geraldo Sena Neto** – secretário municipal de Obras, ao assinar, conjuntamente com o Senhor Antônio José Prata de Sousa – secretário da SEMESC, o Termo de Adesão sem questionar a ausência de planejamento, e elaborar/aprovar, também conjuntamente com o Senhor Antônio José Prata de Sousa – secretário da SEMESC, o Termo de Referência Simplificado posteriormente à escolha do fornecedor, incorreu em falha inadmissível diante das obrigações de sua função, cujas condutas configura erro grosseiro, nos termos do art. 28 da LINDB.

3.3.2. Cálculo do quantitativo com base em levantamento genérico

53. De acordo com o item 3 do DFD (pág. 72, ID 1759355 e pág. 379-392, 1759358), o quantitativo foi calculado com base nos projetos previstos para o exercício 2025 e considerando o número de ruas que necessitam de drenagem e macrodrenagem nos canais do Tancredo Neves e Bate Estacas pluvial.

54. Foi apresentado um levantamento da área dos terrenos das principais escolas municipais com base no perímetro medido via *Google Earth*. Foram analisadas **20 escolas**,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

totalizando uma área estimada de **81.995,76 m²**, com média de 4.099,79 m² por escola. Veja-se:

Figura 1: Recorte extraído do DFD

LEVANTAMENTO POR AMOSTRAGEM DAS PRINCIPAIS ESCOLAS		81.995,76 m ²		
Item	Unidades	Perímetro (m)	M ² estimado*	Mapa

Fonte: PCe 1529/25 (pág. 379-392, 1759358)

55. Consta, também, um levantamento por amostragem das principais unidades de saúde (UBS, USF e UPA). Foram analisadas **10 unidades**, com base no perímetro dos terrenos e a área total estimada soma **25.857,73 m²**. Veja-se:

Figura 2: Recorte extraído do DFD

LEVANTAMENTO POR AMOSTRAGEM DAS PRINCIPAIS UBS, USF E UPA		25.857,73 m ²		
Item	Unidades	Perímetro	M ² estimado*	Mapa

Fonte: PCe 1529/25 (pág. 379-392, 1759358)

56. Apresenta, ainda, novos projetos de edificação em Porto Velho para 2025: **10 unidades** (como escolas, UBS, CAPS, CEU e Complexo Autista), com metragem quadrada estimada, totalizando **27.568m²** de área prevista para novas construções no município. Veja-se:

Figura 3: Recorte extraído do DFD

NOVOS PROJETOS DE EDIFICAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO				
Item	Unidades	Perímetro	M ² estimado*	
1	Complexo Autista	-	1.800	
2	Escola 12 salas padrão FNDE	-	3.228	
3	Escola modelo 20 salas	-	5.390	
4	UPA Porte III	-	1.650	
5	Escola 9 salas (2 pavimentos)	-	1.500	
6	CEU	-	5.000	
7	UBS Porte II	-	2.000	
8	CRAS	-	2.000	
9	CAPS i	-	2.000	
10	CER	-	3.000	
Área total dos novos projetos para 2025			27.568	

Fonte: PCe 1529/25 (pág. 379-392, 1759358)

57. Apresenta a soma das áreas estimadas com base na amostragem, totalizando **135.421,49m²**:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Figura 4: Recorte extraído do DFD

PRINCIPAIS EDIFICAÇÕES DO MUNICÍPIO				
Item	Unidades	Quantidade	M ² em média*	Total Estimado (m ²)
1	Novos projetos de Edificações	10	2.756,80	27.568,00
2	Escolas municipais	20	4.099,79	81.995,76
3	UBS, USF e UPA	10	2.585,77	25.857,73
Área média (m ²) das unidades administrativas, considerando a amostragem				135.421,49

Fonte: PCe 1529/25 (pág. 379-392, 1759358)

58. A mesma metodologia foi utilizada para definir os quantitativos para os projetos de pavimentação, drenagem e recapeamento e serviços complementares de arquitetura, engenharia e outros. Cita-se, como exemplo, o bairro Igarapé:

Figura 5: Recorte extraído do DFD

Igarapé			
Qnt.	Logradouros	Trecho	Extensão (m)
1	Rua José Osmar	Av. Calama até Rua Cristina	819
2	Rua Telma Regina	Rua Francisco Barroso até Rua Cristina	805
3	Rua Neuza	Rua Daniela até Av. Mamoré	411
			2035

Fonte: PCe 1529/25 (pág. 379-392, 1759358)

59. Para os projetos de infraestrutura urbana, utilizou a “metragem por quilômetro estimada com base nos principais canais e ruas (valores arredondados) ”:

Figura 6: Recorte extraído do DFD

PRINCIPAIS PROJETOS DE INFRAESTRUTURA URBANA			
Item	Locais	Quantidade (Km)	Mapa
1	Projetos de Ruas e Avenidas	136	Link
2	Canal Tancredo Neves 7.186,11m	7	Link
3	Canal Bate Estacas 8.746,44m	9	Link
Área total de ruas e canais		152	km

* Metragem por quilômetro estimada com base nos principais canais e ruas (valores arredondados)

Fonte: PCe 1529/25 (pág. 379-392, 1759358)

60. O DFD, após apresentar os quantitativos acima, conclui:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Figura 7: Recorte extraído do DFD

Com base nos levantamentos iniciais, o Município precisa contratar aproximadamente 135 mil metros quadrados de projetos de edificações e 136 quilômetros de projetos de pavimentação, drenagem, recapeamento e outros serviços de arquitetura e engenharia, levantamentos e laudos complementares para a efetivação dos projetos.

Fonte: PCe 1529/25 (pág. 379-392, 1759358)

61. Verifica-se, portanto, que o dimensionamento do objeto e o cálculo dos quantitativos (135.000m² de projetos de edificações e 136 km de projetos de pavimentação, drenagem, recapeamento e outros serviços de arquitetura e engenharia) foi realizado com base em levantamento genérico de área construída e de terrenos, sem detalhamento dos serviços que são necessários em cada unidade.

62. O ETP (pág. 395-416, ID 1759359) reproduz os quantitativos do DFD e também prevê apenas a metragem quadrada estimada, conforme item 6, que trata da estimativa das quantidades, justificando que “não existe um histórico de contratação para a elaboração de projetos [...] conforme proposto pelo DFD. Mas os valores inicialmente previstos para esse investimento são de aproximadamente 40 milhões de reais para o exercício de 2025”¹².

63. Quanto às ruas, afirma que é necessário contratar projetos de pavimentação, drenagem, recapeamento e serviços complementares, listando os nomes das ruas e suas respectivas extensões, sem qualquer estudo de viabilidade técnica ou justificativa de dimensionamento.

64. Apesar dessa superficialidade, o ETP conclui pela viabilidade da adesão com um valor global de R\$ 35.715.823,15 (trinta e cinco milhões, setecentos e quinze mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos), sem apresentar memória de cálculo que justifique como alcançaram aquele montante.

65. No DFD e no ETP os quantitativos são apresentados com base em estimativas iniciais e aproximadas, baseadas em levantamentos preliminares, dados históricos de consumo, projeções de demanda e informações fornecidas pela unidade requisitante. Dessa forma, não precisam ser exatos nesse estágio, pois ainda serão refinados posteriormente no Termo de Referência, após a consolidação da solução mais vantajosa.

66. É no Termo de Referência que deve conter previsão dos quantitativos precisos e detalhados, que servirão de base para o edital e a execução contratual. Portanto, a definição adequada dos quantitativos no termo de referência é elemento essencial do planejamento da contratação, sendo diretamente responsável pela economicidade e eficiência da licitação.

¹² ETP - Pág. 402, ID 1759359.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

67. No TR Simplificado juntado aos autos (Pág. 432, ID 1759359) consta o objeto, a descrição dos serviços, fundamentação legal, justificativa para adesão, identificação do detentor da ata, identificação do fornecedor, instrumento da contratação, adequação orçamentária e autorização de despesa. Porém, nada consta a respeito dos quantitativos.

68. De acordo com a Lei nº 14.133/2021, os quantitativos integram os parâmetros obrigatórios do termo de referência (art. 6º, XXIII, alínea “a”¹³), devendo ser compatíveis com a real necessidade da Administração, evitando tanto a subcontratação de bens ou serviços quanto a superestimação de demandas que possam gerar desperdício de recursos públicos.

69. O Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Lei no âmbito do Estado de Rondônia, reforça essa obrigação ao atribuir à equipe de planejamento a responsabilidade pela definição dos quantitativos, que deverão integrar o termo de referência, com base em critérios técnicos e históricos de consumo, e mantendo os registros que justificam tais escolhas nos autos do processo administrativo (art. 10, §2º¹⁴ e art. 42, I e II¹⁵).

70. No âmbito do Tribunal de Contas de Rondônia (TCE/RO), o Acórdão AC2-TC 961/24, referente ao Processo nº 1236/24, que declarou ilegal o procedimento licitatório instaurado pelo Consórcio Intermunicipal do Estado de Rondônia – CIMCERO, por meio do Edital de Pregão Eletrônico n. 002/CIMCERO/2023, em razão das seguintes irregularidades:

a) elaboração de termo de referência com **justificativa genérica e insuficiente** a demonstrar necessidade da contratação, **não tendo sido demonstrado através de estudos a real necessidade quantitativa** ou qualitativa para conduzir a melhoria da qualidade do ensino invocada no termo de referência, infringindo o art. 3º, inciso I, da Lei n. 10.520/02; [...]

¹³ XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

¹⁴ § 2º Caberá à equipe de planejamento as atividades de cunho operacional, tais como, a elaboração dos estudos preliminares, mapa de riscos, projetos e anteprojetos, termos de referência, pesquisas de preço e minutas de editais, respeitada a segregação de funções.

¹⁵ Art. 42. O termo de referência é documento obrigatório para todos os processos licitatórios e contratações diretas destinados a aquisições de bens e contratação de serviços, inclusive serviços comuns de engenharia, quando possível, devendo os demais casos observar a obrigatoriedade de elaboração de projeto básico, excetuando-se a hipótese prevista no § 1º do artigo anterior devendo conter, no que couber, os seguintes parâmetros e elementos descritivos, dentre outros que se fizerem necessários: I - definição do objeto, incluídos os quantitativos e as unidades de medida; II- fundamentação da necessidade da contratação, do quantitativo do objeto e, se for o caso, do tipo de solução escolhida, que poderá consistir na referência ao estudo técnico preliminar correspondente, quando este for realizado e divulgado previamente ao processamento da licitação ou da contratação direta.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

c) elaboração de termo de referência **destituído de metodologia fundamentada acerca da efetiva e real estimativa de consumo de produtos com base em critérios objetivos**, infringindo as exigências contidas no art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666/93, c/c os princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação, manutenção e desenvolvimento do ensino previstos no art. 206 e 214 da CF;

71. Portanto, a definição imprecisa e genérica dos quantitativos viola os princípios da legalidade, eficiência, planejamento, economicidade e interesse público previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, bem como o art. 6º, XXIII, alínea “a” da mesma lei (quantitativo como elemento essencial do TR), além do art. 10, §2º (responsabilidade da equipe de planejamento) e art. 42, I e II do Decreto nº 28.874/2024 (quantitativo como elemento essencial do TR), que regulamenta a Lei no âmbito do Estado de Rondônia.

Responsabilização

72. Pela irregularidade ora analisada, deve responder o senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos – SEMESC, e o senhor **Geraldo Sena Neto** – secretário municipal de Obras, pois elaboraram/assinaram, conjuntamente, Termo de Referência Simplificado (pág. 432 – ID 1759359) destituído da previsão precisa, detalhada e justificada dos quantitativos.

73. Além disso, os mesmos agentes assinaram o *Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025*, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355) sem justificativa para os quantitativos aderidos, impedindo, por consequência, a aferição da vantajosidade da adesão.

74. As condutas acima relatadas violam diretamente os princípios da legalidade, eficiência, planejamento, economicidade e interesse público previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, bem como o art. 6º, XXIII, alínea “a” da mesma lei, além do art. 10, §2º e art. 42, I e II do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Lei no âmbito do Estado de Rondônia.

75. As irregularidades detectadas decorrem diretamente da conduta ativa dos senhores Antônio José Prata de Sousa (secretário da SEMESC) e Geraldo Sena Neto (secretário de Obras), que elaboraram e assinaram conjuntamente o Termo de Referência Simplificado (pág. 432 – ID 1759359), restando, portanto, demonstrado o nexo de causalidade.

76. O referido documento não contém previsão precisa e detalhada dos quantitativos, tampouco demonstra a adoção de metodologia objetiva baseada em dados históricos, parâmetros técnicos ou planejamento setorial, conforme exigido pelas normas legais citadas. Assim, há relação de causa e efeito entre a conduta dos agentes e a

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

irregularidade apurada, que gerou diretamente um termo de referência viciado e em desacordo com a legislação.

77. Quanto à culpabilidade, tem-se que o senhor **Antônio José Prata de Sousa**, na condição de autoridade responsável por contratações estratégicas e convênios, tinha dever funcional de assegurar a elaboração técnica adequada do Termo de Referência. Ao assinar documento sem descrição detalhada e precisa dos quantitativos, agiu com culpa grave, configurando erro grosseiro, nos termos do art. 28 da LINDB. Sua posição hierárquica demonstra que tinha plena capacidade de compreender a ilicitude da conduta e evitar o vício procedimental, o que não ocorreu.

78. Com relação ao senhor **Geraldo Sena Neto**, como secretário de obras, era diretamente responsável pela definição das necessidades da pasta e pela adequada estimativa da demanda por serviços. Ao assinar/aprovar Termo de Referência destituído da definição precisa e detalhada dos quantitativos, incorreu também em erro grosseiro, nos termos do art. 28 da LINDB.

3.3.3. Estimativa de preços inconsistente

79. Ao examinar o ETP (pág. 395-416, ID 1759359), verifica-se, em seu anexo, planilha orçamentária (pág. 417-426, ID 1759359) contendo estimativas preços dos serviços técnicos de acordo com as quantidades nele definidas, totalizando o valor de R\$ 35.715.823,15 (trinta e cinco milhões, setecentos e quinze mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos).

80. A mesma estimativa de valor com base em quantitativos genéricos foi utilizada no Termo de Adesão (pág. 436–455, ID 1759359), que implicou no mesmo valor firmado no Contrato nº 22/PGM/2025 (pág. 1246-1251, ID 1759361).

81. Contudo, não há, nos autos, tampouco no Termo de Referência, justificativa técnica que demonstre como tais quantidades foram calculadas. Tampouco há justificativas para as unidades de medidas adotadas (horas, mês, m², km, m³).

82. A estimativa de preços constitui uma das etapas mais relevantes do planejamento da contratação pública, pois orienta a definição do valor de referência e viabiliza a análise de vantajosidade da proposta vencedora. Contudo, essa etapa depende diretamente da definição precisa, justificada e metodologicamente fundamentada dos quantitativos do objeto a ser contratado.

83. No caso em análise, verifica-se que a estimativa de preços foi realizada com base em quantitativos genéricos e desprovidos de justificativa técnica, o que compromete toda a estrutura de planejamento e controle da despesa pública, além de violar comandos legais específicos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

84. O art. 6º, XXIII, “i” da Lei nº 14.133/2021 prevê que o termo de referência deve conter estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado.

85. No âmbito estadual, o art. 34, V e VI, do Decreto nº 28.874/2024 que regulamenta a Lei 14.1233/21 em Rondônia, apresenta os elementos mínimos que devem conter no ETP, dentre eles, a estimativa das quantidades a serem contratadas e a estimativa de valor.

86. A estimativa das quantidades a serem contratadas deve estar acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar a economia de escala. Por sua vez, a estimativa de valor deve estar acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte.

87. O art. 50 do referido decreto dispõe sobre a necessidade de realização da estimativa de preços visando a aferição da vantajosidade econômica das adesões a atas de registros de preços e suas prorrogações contratuais.

88. Ainda, o art. 51, §4º do mesmo regulamento prevê que a estimativa orçamentária deverá levar em consideração os parâmetros definidos para o objeto a ser licitado, incluindo quantitativos, prazos e locais de entrega, obrigações acessórias, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas, dentre outros fatores, de modo a evitar distorções de preço.

89. A definição inadequada de quantitativos e a incorreta caracterização do objeto comprometem gravemente a estimativa de preços em uma contratação pública, gerando riscos como sobrepreço, superfaturamento, desperdício de recursos públicos e ineficiência contratual.

90. Se os quantitativos forem maiores do que a real necessidade, a estimativa de preços será inflada, podendo gerar sobrepreço e comprometer a competitividade. Se forem subestimados, o processo licitatório poderá atrair empresas que ofertam valores incompatíveis com a execução real do objeto, resultando em contratos descumpridos ou adições injustificadas.

91. Portanto, a ausência de justificativa para os quantitativos utilizados na estimativa de preços compromete sua confiabilidade e validade jurídica, configurando falha grave no planejamento da contratação, violando o art. 6º, XXIII, “i” da Lei nº 14.133/2021 e art. 34, V e VI c/c art. 50 e art. 51, §4º do Decreto nº 28.874/2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Responsabilização

92. Pela irregularidade ora analisada, devem responder os agentes que elaboraram/aprovaram o ETP contendo Planilha Orçamentária, bem como os que assinaram o Termo de Adesão, vez que ambos documentos contêm a mesma estimativa de preços eivada de vício.

93. O senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos (SEMESC), e o senhor **Geraldo Sena Neto** – secretário municipal de Obras (SEMOB), assinaram, conjuntamente, o *Termo de Adesão* (Pág. 455 ID 1759359).

94. O responsável por elaborar o *ETP* é o senhor **Marcos Aurélio Furukawa**, assessor técnico (pág. 395-416, ID 1759359). O senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário da SEMESC, e o senhor **Geraldo Sena Neto** – secretário da SEMOB, aprovaram, conjuntamente, o *ETP* eivado de vício na estimativa de preços.

95. A ausência de justificativa técnica para os quantitativos utilizados na estimativa de preços compromete a fidedignidade, confiabilidade e validade jurídica da contratação pública, caracterizando falha grave na fase de planejamento.

96. No caso analisado, a estimativa de preços foi apresentada no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e fez parte do Termo de Adesão, sem qualquer demonstração metodológica, critério objetivo ou base empírica, impedindo a Administração de aferir a real vantajosidade da adesão à ata de registro de preços.

97. Quanto aonexo causal, está configurado na medida em que:

98. a) o senhor Marcos Aurélio Furukawa (assessor técnico): elaborou o ETP contendo a planilha orçamentária com estimativa de preços baseada em quantitativos não justificados;

99. b) o senhor Antônio José Prata de Sousa (secretário da SEMESC) e Geraldo Sena Neto (secretário de Obras): assinaram o Termo de Adesão e aprovaram o ETP viciado, validando a estimativa defeituosa.

100. As ações desses agentes foram determinantes para a consolidação de um processo de adesão à ata com base em planejamento falho, uma vez que deram causa direta e imediata à aceitação e formalização da estimativa de preços inconsistente, o que impediu a análise da real vantajosidade da contratação.

101. O senhor **Marcos Aurélio Furukawa** (assessor técnico) agiu com erro grosseiro, nos termos do art. 28 da LINDB, ao não adotar metodologia adequada para estimar a demanda, como histórico de consumo, critérios técnicos ou projeções. Como técnico da área, detinha conhecimento suficiente para prever os impactos da omissão.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

102. O senhor **Antônio José Prata de Sousa** (secretário da SEMESC) atuou com culpa grave, logo, com erro grosseiro, pois, como autoridade superior da área de contratações estratégicas, tinha o dever funcional de verificar a consistência e a legalidade dos documentos preparatórios. A sua conduta contribuiu diretamente para a consolidação da contratação irregular.

103. A conduta do senhor **Geraldo Sena Neto** (secretário de Obras) também revela erro grosseiro, pois, como gestor da área demandante, deveria ser o principal responsável pela definição técnica da necessidade e pela estimativa da demanda. Ao aceitar e validar dados sem base técnica, violou seu dever de diligência e zelo pela boa aplicação dos recursos públicos.

3.3.4. Falhas nas cotações de preços

104. Em 26/03/2025, mediante despacho (Pág. 763, ID 1759361) os autos foram encaminhados para a Divisão de Pesquisa Mercadológica – DIPM/SML, para as devidas cotações de acordo com as especificações previstas no Termo de Referência Simplificado.

105. Depreende-se do Quadro Estimativo de Preços (Pág. 1162-1164, ID 1759361) elaborado pela DIPM/SML que foram realizadas pesquisas em Banco de Preços e editais, obtendo-se preço médio de R\$ 59.157.106,34. Veja-se:

Figura 8 – Recorte do Quadro Estimativo de Preços elaborado pela DIPM

BANCO DE PREÇO		EDITAL		PREÇO MÉDIO
R\$ 118.049,07	R\$ 68.500.000,00	R\$ 99.141.502,15	R\$ 68.868.874,12	R\$ 59.157.106,34

Fonte: PCe 1529/25 (Pág. 1162, ID 1759361)

106. A **primeira cotação** constante nos autos foi realizada no Banco de Preços em 25/03/2025 (Pág. 765, ID 1759361).

107. Foi utilizado como parâmetro de pesquisa o seguinte objeto: contratação emergencial de empresa de engenharia e/ou arquitetura especializada para projeto e execução das obras de recuperação do dique de proteção contra cheias.

108. Foram pesquisadas 3 propostas de preço: Conleste Maranhense; Município de Canoas; Prefeitura Municipal de Canoas. Foi obtido o preço médio de R\$ 86.167.190,19.

109. Porém, no Quadro Estimativo de Preços (Pág. 1162-1164, ID 1759361), constou apenas o valor de R\$ 118.049.070,57 referente ao preço do Conleste Maranhense e R\$ 68.500.000,00 relativo ao preço do município de Canoas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

110. A **segunda cotação** registrada no Quadro Estimativo de Preços (Pág. 1162-1164, ID 1759361) como “edital” foi obtida no edital da Concorrência nº 01/2025 do Consórcio Público CODAP (Pág. 771, ID 1759361).

111. A contratação prevista no edital é referente ao seguinte objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia consultiva, incluindo gerenciamento de obras, assessoria técnica, elaboração de projetos executivos utilizando a metodologia BIM, licenciamentos ambientais, estudos de tráfego e outros serviços correlatos para os municípios integrantes do CODAP.

112. O valor constante na Planilha Orçamentária elaborada pelo Consórcio CODAP correspondeu a R\$ 99.141.502,15 (Pág. 821-833, ID 1759361).

113. A **terceira cotação** registrada no Quadro Estimativo de Preços (Pág. 1162-1164, ID 1759361) como “edital” foi obtida no edital do Pregão Eletrônico nº 043/2024 do Consórcio CISREC (Pág. 999, ID 1759361).

114. A contratação prevista no edital é referente ao seguinte objeto: registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada na elaboração de peças técnicas e gráficas, orçamentos, sondagem, topografia e estudos para atender obras de edificações públicas, infraestrutura, saneamento e bens tombados, além de elaboração de planos, consultoria, fiscalização, gerenciamento e apoio técnico visando atender as mais diversas áreas de interesse dos municípios consorciados ao CISREC.

115. O valor constante na Planilha Orçamentária elaborada pelo Consórcio CISREC correspondeu a R\$ 68.868.874,12 (Pág.1001-1017, ID 1759361).

116. O preço médio decorrente das cotações foi de R\$ 59.157.106,34. No mesmo Quadro Estimativo de Preços (Pág. 1162-1164, ID 1759361) este valor foi comparado com o valor da ARP 016/2024, R\$ 35.715.823,15, mesmo valor constante no Contrato nº 22/PGM/2025 (pág. 1246-1251, ID 1759361) e no Termo de Adesão assinado em 28/01/2025 (Pág. 436 –455 ID 1759359). Veja-se:

Figura 9 – Recorte do Quadro Estimativo de Preços elaborado pela DIPM/SML

PREÇO MÉDIO	VALOR TOTAL	Ata de Registro de Preço nº 274/2023, Pregão Eletrônico nº 016/2024	
		V.U	V.T
R\$ 59.157.106,34	R\$ 59.157.106,34	R\$ 35.715.823,15	R\$ 35.715.823,15
	R\$ 59.157.106,34		R\$ 35.715.823,15

Fonte: PCe 1529/25 (Pág. 1162-1164, ID 1759361)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

117. Contudo, as cotações de preços que ensejaram a configuração do preço médio são frágeis, não sendo suficientes para justificar a adesão, tampouco para comprovar a sua vantajosidade, conforme razões a seguir expostas.

118. Em primeiro lugar, observa-se que foram juntadas cotações de preços referentes a serviços distintos:

119. I) contratação emergencial de empresa de engenharia e/ou arquitetura especializada para projeto e execução das obras de recuperação do dique de proteção contra cheias;

120. II) contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia consultiva, incluindo gerenciamento de obras, assessoria técnica, elaboração de projetos executivos utilizando a metodologia BIM, licenciamentos ambientais, estudos de tráfego e outros serviços correlatos;

121. III) contratação de empresa especializada na elaboração de peças técnicas e gráficas, orçamentos, sondagem, topografia e estudos para atender obras de edificações públicas, infraestrutura, saneamento e bens tombados, além de elaboração de planos, consultoria, fiscalização, gerenciamento e apoio técnico.

122. Em segundo lugar, verifica-se que as quantidades são significativamente diferentes quando comparadas às previstas no ETP da contratação em análise (pág. 395-416, ID 1759359).

123. Em terceiro lugar, as cotações realizadas envolvem entes com realidades geográficas incompatíveis com o Estado de Rondônia. Foram utilizados preços praticados no Maranhão (Concórdio Conleste), Rio Grande do Sul (Município de Canoas), Matozinhos/Minas Gerais (Consórcio CISREC) e Paraopeba/MG (Consórcio CODAP).

124. As cotações de preços devem conter a mesma especificação técnica do objeto pretendido, as mesmas unidades de medida e quantidade proporcional à necessidade, mesma localidade ou região equivalente à futura execução do contrato, fontes variadas e independentes, além de comprovação documental das pesquisas.

125. No presente caso, não foram observados referidos critérios. Esta situação compromete a validade das cotações, implicando em vício na fase de planejamento, fragilizando a estimativa de preços.

126. As cotações de preços servem como base para a elaboração da estimativa de preços, parâmetro indispensável para garantir a vantajosidade da contratação, a competitividade da licitação e a prevenção de sobrepreço e superfaturamento.

127. Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de preços deve ser embasada em pesquisa de mercado formalmente instruída, cujos elementos integram o Termo de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Referência (art. 6º, XXIII, "i"¹⁶). A norma exige que sejam apresentadas as memórias de cálculo, os documentos de suporte e os parâmetros utilizados para obtenção dos preços. Isso deve constar em documento separado e classificado, resguardando eventual sigilo.

128. O art. 11, III¹⁷ da mesma lei estabelece como objetivo do processo licitatório evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contrato, sendo a adequada cotação de preços o principal mecanismo para esse controle.

129. No âmbito do Estado de Rondônia, o Decreto nº 28.874/2024 estabelece, em seu art. 51, que a pesquisa de preços deverá ser realizada da forma mais ampla possível e de acordo com o regramento do art. 23 da Lei 14.133/21, *in verbis*:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

¹⁶ i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

¹⁷ Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: [...] III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

130. O §4º do art. 51 do mesmo decreto prevê que a estimativa orçamentária deverá levar em consideração os parâmetros definidos para o objeto a ser licitado, incluindo quantitativos, prazos e locais de entrega, obrigações acessórias, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas, dentre outros fatores, de modo a evitar distorções de preço.

131. O art. 54 do Decreto nº 28.874/2024 estabelece as regras para a elaboração da estimativa de preços das obras e serviços de engenharia, que será obtida a partir da elaboração dos orçamentos de referência elaborado pela unidade de origem, devendo observar as diretrizes previstas no mesmo dispositivo.

132. Portanto, a inadequação das cotações no caso em análise enseja violação ao art. 5º (princípios da eficiência, planejamento, legalidade e economicidade) c/c art. 6º, XXIII,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

alínea "i" c/ art. 11, III da Lei nº 14.133/2021 e art. 51, caput, §§1º, 4º, 7º c/ art. 54 do Decreto nº 28.874/2024.

Responsabilização

134. As cotações eivadas de vício, bem como o Quadro Estimativo de Preços (Pág. 1162-1164, ID 1759361), foram elaborados pela Divisão de Pesquisa Mercadológica da Superintendência Municipal de Licitações de Porto Velho (DIPM/SML). Portanto, devem ser responsabilizados os agentes que praticaram e aprovaram referidos atos.

135. Verifica-se que o Quadro Estimativo de Preços (pág. 1162-1164, ID 1759361) foi assinado por **Françoise Almeida de Souza Dantas** - membro/DIPM, **Wanessa Sodré Barros** - assessor nível II, e **Maria Helena Melo da Gama** - presidente da comissão de pesquisa mercadológica. Ainda, observa-se que os atos foram aprovados pelo senhor **Ian Barros Mollmann**, superintendente municipal de licita es, em 26/03/2025, conforme despacho   pág. 1165-1167, ID 1759361.

136. Desse modo, as condutas irregulares praticadas pelos senhores **Françoise Almeida de Souza Dantas** - membro/DIPM, **Wanessa Sodré Barros** - assessor nível II, e **Maria Helena Melo da Gama** - presidente da comissão de pesquisa mercadológica, consistem em realizar cota es de preços irregulares (Pág. 765-1164, ID 1759361), vez que não atendem aos critérios mínimos exigidos por lei, bem como elaborar quadro estimativo de preços (Pág. 1162-1164, ID 1759361) contendo preço médio que não corresponde   realidade, com base em cota es irregulares, sendo insuficiente para comprovar a vantajosidade da adesão.

137. O senhor **Ian Barros Mollmann**, superintendente municipal de licita es, deve ser responsabilizado por ter praticado a conduta de aprovar as cota es de preços irregulares, bem como aprovar o quadro estimativo de preços viciado, porquanto elaborado com base em cota es falhas.

138. A inadequa o das cota es de preços realizadas pela Divisão de Pesquisa Mercadológica da Superintendência Municipal de Licita es de Porto Velho – DIPM/SML resultou na elabora o de quadro estimativo de preços com valores incompatíveis com a realidade de mercado, comprometendo a aferi o da vantajosidade da adesão   ata de registro de preços.

139. Essa irregularidade viola diretamente o art. 5º (princípios da eficiência, legalidade, planejamento e economicidade), o art. 6º, XXIII, “i” e o art. 11, III da Lei n  14.133/2021, bem como os arts. 51, *caput*, §§1º, 4º e 7º e 54 do Decreto n  28.874/2024, que exigem que a estimativa de preços se baseie em critérios objetivos, com dados fidedignos e metodologias adequadas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

140. O nexos causal entre as condutas dos senhores Françoise Almeida de Souza Dantas, Wanessa Sodré Barros e Maria Helena Melo da Gama fica evidenciado porquanto as falhas detectadas foram diretamente praticadas por esses agentes, ou seja, foi causa determinante da elabora o de um preço médio incorreto, prejudicando a análise de vantajosidade da contrata o.

141. Em rela o ao senhor Ian Barros Mollmann, superintendente municipal de licita es, o nexos de causalidade resta evidenciado por sua decisão de validar tecnicamente documentos manifestamente falhos, conduta que consolidou o vício no processo, autorizando o prosseguimento de uma contrata o fundada em base orçamentária comprometida.

142. Quanto   culpabilidade dos senhores **Françoise Almeida de Souza Dantas, Wanessa Sodré Barros e Maria Helena Melo da Gama**, observa-se que todos agiram com erro grosseiro ao realizar cota es sem observar critérios técnicos mínimos exigidos para garantir a validade e a comparabilidade dos dados. Como profissionais da área de pesquisa mercadológica, tinham obriga o legal e técnica de adotar parâmetros adequados e justificáveis, incorrendo em falha inaceitável, devendo ser responsabilizados nos termos art. 28 da LINDB.

143. Com rela o ao senhor **Ian Barros Mollmann**, observa-se que atuou com negligência grave, pois, como autoridade máxima da Superintendência de Licita es, deveria avaliar a regularidade e a robustez das informa es constantes no processo, especialmente por se tratar da etapa crítica de forma o do valor estimado. Sua aprova o, sem questionamentos técnicos, legitimou cota es manifestamente irregulares. Desse modo, sua conduta se alinha ao conceito de erro grosseiro, uma vez que validou ato com vícios evidentes, ferindo deveres de controle, supervisão e legalidade previstos na legisla o de regência, devendo ser responsabilizado nos termos art. 28 da LINDB.

3.3.5. Ausência de prévia demonstra o de viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, inclusive com cota o de preços

144. O Parecer Prévio PPL-TC 00012/20, Processo 00928/20, aperfei ando a disposi o contida no Parecer Prévio PPL-TC 0007/14, Processo 473/2014, estabelece que a Administra o Pública deve atentar-se, para além das disposi es legais que, invariavelmente, se revelem cogentes,   seguinte condicionante:

Deverá ser **previamente** demonstrada a **viabilidade econômica, financeira e operacional** da adesão   ata de registro de preços por outro órgão ou entidade diversa do beneficiário do registro de preços, mediante avalia o e exposi o em processo próprio interno, inclusive **por meio de cota o de preços (formalismo processual)**, estendendo-se as mesmas vantagens auferidas pelo gestor da ata, devendo, ainda, o órgão ou entidade interessada na adesão **divulgar este estudo de viabilidade e vantajosidade da medida**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

em seu respectivo site, Portal de Compras, Portal de Transparência ou outro meio eletrônico que venha a substituí-los, observando-se, assim, o princípio da publicidade, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal;

145. Ao examinar os autos, não se observa a existência de demonstração prévia de viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à Ata de Registro de Preços nº 16/24, tampouco divulgação de estudo de viabilidade e vantajosidade da medida em meio eletrônico pela Prefeitura de Porto Velho.

146. A análise de viabilidade econômica deveria conter, por exemplo, estudo de demanda, comparação de alternativas, análise de preços de mercado, estimativa de impacto financeiro-orçamentário avaliação de riscos e projeção de resultados esperados.

147. Nesse sentido, caberia à Administração demonstrar, prévia e formalmente, dentre outras questões, qual a real necessidade da contratação, a comprovação de demanda real e mensurável para o objeto contratado, a possibilidade de prestar os serviços com recursos humanos próprios, se existiria outra forma mais vantajosa de executar o objeto.

148. Ainda, no estudo prévio de viabilidade econômica, deveria ser demonstrado que o preço da contratação está compatível como os valores praticados no mercado, cujo resultado deveria ser obtido por meio de pesquisa de preços idônea, mediante utilização de diversas fontes, tal como previsto no art. 23 da Lei 14.133/2021.

149. No entanto, o que se observa dos autos é que as cotações de preços que deveriam servir para subsidiar tais comprovações foram elaboradas de forma deficiente, ensejando preço médio estimado viciado, que não se mostra suficiente para atestar a vantajosidade da contratação, tal como relatado no tópico anterior deste relatório.

150. O item 14 do ETP de 26/03/2025 (pág, 1186-1209, ID 1759361), juntado aos autos após supostamente atender recomendações da Procuradoria Geral do Município (PGM), contidas no Parecer nº 096/SPACC/PGM/2025 (Pág. 1172-1183, ID 1759361), traz a seguinte declaração de viabilidade:

Após uma avaliação criteriosa, a contratação pretendida, focada nos objetos apropriados descritos anteriormente, **revela-se viável e sensata**. Esta solução parece ser a mais acertada e segura. Concluímos, após considerações neste estudo técnico, que o objeto atende de forma adequada à demanda de contratação proposta, seguindo as diretrizes normativas e atingindo os benefícios almejados. Considerando a necessidade de mão de obra especializada, e a carência de recursos humanos suficientes e técnicos para execução do objeto, no município, assim como a crescente e contínua demanda, a contratação se mostra não apenas adequada, mas imprescindível. Além disso, **os custos previstos são compatíveis com o princípio da economicidade**, e os riscos assumidos são administráveis. A área

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

requisitante está comprometida em fornecer todos os elementos necessários para alcançar os benefícios esperados, **demonstrando a viabilidade do projeto**. Portanto, o registro de preços para a futura e eventual contratação de uma empresa especializada em projetos de engenharia e arquitetura, bem como em diversas consultorias para a administração municipal, surge como a melhor opção no cenário atual. Essa estratégia assegura que as necessidades locais sejam atendidas de maneira eficaz e eficiente, garantindo que os projetos estejam alinhados com as metas de desenvolvimento do município.

151. Consoante se observa da transcrição acima, a declaração de viabilidade está desprovida de evidências que comprovem as afirmações. Além disso, não foi elaborada de forma prévia, conforme exigido na condicionante desta Corte de Contas.

152. A demonstração prévia e formal da viabilidade operacional visa evitar contratações formalmente válidas, mas inexecutáveis na prática, seja por deficiência de estrutura da contratada, por incompatibilidade com a realidade do município ou pela falta de capacidade de gestão, fiscalização e acompanhamento da Administração contratante.

153. Por meio da referida análise, caberia à Prefeitura de Porto Velho verificar, previamente à assinatura do Contrato nº 22/PGM/2025, se a empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, possui, por exemplo, equipe técnica idônea, qualificada e compatível com o objeto do contrato. A ausência dessas análises pode implicar em contratações com alto risco de inexecução, baixa qualidade dos serviços prestados, desperdício de recursos públicos.

154. Portanto, a contratação da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA por adesão à Ata de Registro de Preços nº 015/2024 ocorreu sem a devida instrução processual quanto à sua viabilidade técnica, econômica e operacional, deixando de atender à condicionante exigida no item 3.1, “c” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO.

Responsabilização

155. Por esta irregularidade devem responder os senhores **Antônio José Prata de Sousa** – secretário da SEMESC, e **Geraldo Sena Neto** – secretário da SEMOB, por assinarem, conjuntamente, o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), sem que houvesse sido demonstrada previamente a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, inclusive com cotação de preços, bem como ausência de divulgação do estudo de viabilidade e vantajosidade em meio eletrônico, deixando de atender a condicionante exigida no item 3.1, “c” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO.

156. A omissão na instrução do processo administrativo está diretamente vinculada às condutas dos referidos agentes. Portanto, há nexos diretos entre suas condutas omissivas e o

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

vício procedimental identificado, uma vez que a adesão à ata foi efetivada sem os elementos mínimos de planejamento e transparência exigidos, sendo os agentes responsáveis pelas decisões e atos administrativos que autorizaram e formalizaram a contratação.

157. Em relação à culpabilidade, tem-se que o senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário da SEMESC, e o senhor e **Geraldo Sena Neto** – secretário da SEMOB, agiram com erro grosseiro ao autorizar a adesão sem cumprir a exigência de comprovar previamente a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão e sem assegurar a divulgação prévia do estudo técnico em meio eletrônico. A negligência é evidente, especialmente por se tratar de exigência fixada desde 2014 pelo TCE/RO.

3.3.6. Ausência de comprovação da vantajosidade da adesão

158. O Parecer Prévio PPL-TC 00012/20, Processo 00928/20, aperfeiçoando a disposição contida no Parecer Prévio PPL-TC 0007/14, Processo 473/2014, estabelece que a Administração Pública deve atentar-se, para além das disposições legais que, invariavelmente, se revelem cogentes, à seguinte condicionante:

Deverá ser **comprovada a vantagem** para que o “carona” possa usar a ata de registro de preços da qual não tenha participado do certame licitatório, **em razão dos preços e condições** do Sistema de Registro;

159. O entendimento fixado pelo Tribunal de Contas de Rondônia acima transcrito reforça o dever da Administração de justificar, caso a caso, a opção pela adesão, considerando não apenas o aspecto formal da legalidade da ata, mas a efetiva vantajosidade, em consonância com os princípios da eficiência, economicidade e interesse público (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

160. A adesão à ata por carona é permitida, desde que o ente demonstre de forma clara e objetiva que os preços e condições registrados representam vantagem concreta em relação às alternativas disponíveis.

161. Ao examinar os autos, verifica-se que não foi demonstrada a efetiva vantajosidade da adesão à Ata de Registro de Preços nº 16/2024. Há, no processo administrativo, apenas declaração formal nesse sentido, realizada em 26/03/2025 (pág. 1210-1211, ID 1759361), sendo insuficiente para o fim ao qual se destina. Veja-se:

Figura 10 - Justificativa da economicidade e vantajosidade da adesão

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

2. JUSTIFICATIVA
<p>Versam os autos sobre procedimento para adesão a Ata de Registro de Preços nº 015/2024, oriunda do Processo Licitatório, na modalidade Concorrência nº 001/2024, para eventual Contratação de contratação de Empresa de engenharia especializada para elaboração de projetos, geotecnia, topografia, estudos ambientais, consultoria, fiscalização e planos para atender obras de edificações, saneamento e infraestrutura e regularização fundiária, no qual a empresa PLATOR ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE LTDA, CNPJ: 11.068.041/0001-36, foi vencedora.</p> <p>A decisão pela adesão a Ata de Registro de Preços nº 015/2024, justifica-se pela viabilidade técnica e econômica demonstrada no Estudo Técnico Preliminar nº 001/2025 elaborado pela Assessoria Técnica do GAB/SEMESC.</p> <p>Da mesma forma, a decisão pela adesão Ata de Registro de Preços nº 015/2024, justifica-se em razão da Pesquisa de Preços nº 80/2025 e Quadro Comparativo de Preços nº 80/2025 elaborados pela Superintendência Municipal de Licitação - SML, a adesão a Ata nº 015/2024, que demonstraram preço médio acima do valor registrado, restando demonstrada vantajosidade econômica ao Município de Porto Velho.</p> <p>Justifica-se, ainda, a vantajosidade pela agilidade da contratação, considerando que no Município, atualmente, não há ata vigente para realização da contratação e a adesão à ata é um processo menos moroso do que um processo licitatório comum, observando que este órgão tem urgência na contratação dos referidos serviços, já que não dispõe de técnicos suficientes para atender às necessidades de elaboração de projetos do Município de Porto Velho.</p> <p>A adesão à Ata de Registro de Preços supracitada cumpre os princípios da vantajosidade, economicidade, eficácia e eficiência, uma vez que, com este procedimento, este órgão adquire um produto já aceito pelo órgão detentor CIDRUS - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, sendo um fator que propicia segurança, uma vez que o referido objeto atende a determinados requisitos de qualidade e com um preço mais acessível em relação ao praticado pelo mercado, devidamente comprovado pela diferença entre o preço registrado na ata e os cotados no mercado, conforme orçamentos apresentados.</p> <p>Assim, com fulcro no art. 70 da Decreto Municipal nº 18.892/2023, e em respeito aos princípios da legalidade, economicidade e isonomia nos termos da documentação apresentada nos autos que comprovam a vantajosidade da adesão à Ata de Registro de Preços para a Administração Pública, declaro ser favorável à adesão.</p>

Porto Velho/RO, 26 de março de 2025.

Fonte: PCe 1529/25 (Pág. 1210-1211, ID 1759361)

162. A justificativa acima utiliza como fundamento a “viabilidade técnica e econômica demonstrada no Estudo Técnico Preliminar nº 001/2025”. Contudo, conforme já analisado nos tópicos anteriores deste relatório, esta peça de planejamento da contratação não comprova a aludida viabilidade.

163. Ainda, menciona a “Pesquisa de Preços nº 80/2025 e o Quadro Comparativo de Preços nº 80/2025, elaborados pela Superintendência Municipal de Licitação – SML” com o fim de demonstrar a vantajosidade econômica da adesão para o município de Porto Velho. Porém, conforme demonstrado anteriormente, tanto as pesquisas de preços, quanto o quadro estimativo estão eivados de vícios graves, não sendo instrumentos válidos para comprovar que o preço contratado corresponde ao valor de mercado.

164. No presente caso, sequer houve análise prévia e formal acerca das alternativas disponíveis. O que se verificou foi o planejamento reverso e direcionado da contratação, pois, primeiro foi escolhido o fornecedor, elaborado e assinado o Termo de Adesão, e, somente depois, foram elaborados instrumentos de planejamento, tais como ETP e TR Simplificado, que demonstrariam a existência ou não de vantajosidade da adesão.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

165. No ETP nº 001/2025 (Pág. 395-416. ID 1759359), juntado aos autos somente após a cobrança da SGP, foram descritas três alternativas de solução no item 4, referente ao levantamento de mercado.

1. Dispensa eletrônica de licitação: considerada inviável em razão do valor;
2. Concorrência ou pregão: considerada inviável pelo tempo estimado de contratação (oito meses);
3. Adesão à Ata de Registro de Preços: considerada a alternativa mais vantajosa.

166. Portanto, a contratação da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA por adesão à Ata de Registro de Preços nº 015/2024 ocorreu sem a devida instrução processual quanto à demonstração de sua vantajosidade, deixando de atender a condicionante exigida no item 3.1, “e” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO.

167. Cumpre destacar, ainda, que no TR Simplificado (pág. 432 – ID 1759359) consta que a adesão à ata visa “aproveitar os preços mais competitivos decorrentes da negociação em larga escala realizada previamente pelo ente gerenciador, levando a uma otimização dos recursos públicos”. Contudo, esse argumento é frágil na medida em que apenas 2 (duas) empresas participaram da licitação originária e foram ofertados apenas 4 (quatro) lances, conforme será detalhado adiante neste relatório.

168. Portanto, não há que se falar em comprovação da vantajosidade da adesão.

Responsabilização

169. Por esta irregularidade devem responder os senhores **Antônio José Prata de Sousa** – secretário da SEMESC, e **Geraldo Sena Neto** – secretário da SEMOB, por assinarem, conjuntamente, Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), sem que houvesse sido demonstrada previamente a efetiva vantajosidade da adesão, vez que a declaração formal nesse sentido, além de ter sido realizada de forma posterior, em 26/03/2025 (pág. 1210-1211, ID 1759361), é insuficiente para o fim ao qual se destina, tendo caráter meramente formal, deixando de atender a condicionante exigida no item 3.1, “e” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO.

170. A conduta dos senhores Antônio José Prata de Sousa, e Geraldo Sena Neto está diretamente relacionada à ocorrência da irregularidade, uma vez que assinaram o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025, sem que houvesse nos autos qualquer elemento técnico ou estudo formal demonstrando que a adesão seria mais vantajosa

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

à Administração, em comparação com outras alternativas possíveis, restando configurado o nexo causal.

171. O senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário da SEMESC, agiu com erro grosseiro ao autorizar a adesão sem qualquer verificação de que a contratação por carona à ata de registro de preços resultaria em vantagem para a Administração. Tinha o dever funcional de assegurar o cumprimento das condicionantes fixadas pelo TCE/RO, notadamente a análise comparativa entre a ata e outras opções disponíveis. Sua atuação evidencia falta de diligência e cuidado mínimo esperados do gestor público, o que compromete a legalidade e a economicidade do ato.

172. O senhor **Geraldo Sena Neto**, secretário municipal de Obras, incorreu em erro grosseiro ao endossar a adesão sem exigir qualquer estudo técnico sobre a vantajosidade da contratação. Como gestor da área demandante, detinha responsabilidade direta sobre a avaliação da necessidade, da pertinência técnica e da conveniência econômica da adesão. Sua conduta contribuiu para a formalização de uma despesa pública com vício material na fase de planejamento.

3.3.7. Justificativa frágil para a escolha da solução (adesão)

173. No item 4 do ETP nº 001/2025 (Pág. 395-416. ID 1759359), juntado aos autos somente após a cobrança da SGP, foram avaliadas 3 (três) possíveis soluções no que se denominou “levantamento de mercado”:

174. Solução 1: dispensa eletrônica de licitação;

175. Solução 2: concorrência ou pregão;

176. Solução 3: adesão à ARP nº 016/2024.

177. Foi escolhida a solução 3, adesão à ARP nº 016/2024, decorrente da Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS, em razão, principalmente, da celeridade do procedimento, conforme se depreende do trecho a seguir extraído do ETP:

Figura 11 – Justificativa para a escolha da solução (item 4 do ETP)

Conforme pode-se verificar no portal de licitações do Município, o prazo para adesão a ARP é de aproximadamente **um mês**, o que atende às estratégias e celeridade necessária para iniciarmos a elaboração de projetos e garantir recursos para o Município de Porto Velho, seja dos convênios com a União e Estado de Rondônia ou execução dos projetos prioritários e estratégicos para promover o desenvolvimento, modernização e humanização da cidade. O procedimento de **Adesão de SRP** para contratação de COFFEE-BREAK teve a duração de 1 mês entre a abertura do processo e a publicação do Termo de Adesão (00600-00002727/2025-10-e).

Fonte: PCe 1529/25 (Pág. 395-416, ID 1759359)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

178. No Termo de Referência Simplificado (Pág. 432-435, ID 1759359) consta, no item 4, justificativa para adesão, a qual está fundamentada, em síntese, nos seguintes argumentos: economia de escala; agilidade no processo de aquisição; confiabilidade na qualidade; compatibilidade com os valores de mercado. Veja-se:

Figura 12 – Justificativa para a adesão (item 4 do TR simplificado)

4. JUSTIFICATIVA PARA ADESÃO
<p>Justificativa para a Adesão à Ata de Registro de Preços Nº 015/2024</p> <p>A presente justificativa visa atender aos requisitos estabelecidos no art. 86, § 2º, incisos I, II e III, da Lei Federal nº 14.133/2021, abordando a vantajosidade da adesão à Ata de Registro de Preços Nº 015/2024, a compatibilidade dos valores registrados com os praticados no mercado e a prévia aceitação do órgão gerenciador e do fornecedor.</p> <p>A adesão à Ata de Registro de Preços Nº 015/2024 se apresenta vantajosa por diversas razões:</p> <p>Economia de Escala: Ao aderir à ata, o órgão pode aproveitar os preços mais competitivos decorrentes da negociação em larga escala realizada previamente pelo ente gerenciador, levando a uma otimização dos recursos públicos.</p> <p>Agilidade no Processo de Aquisição: O uso da ata permite a dispensa de licitação para as aquisições individuais, reduzindo significativamente o tempo necessário para a contratação dos produtos ou serviços. Isso é particularmente benéfico em situações onde a celeridade é crucial.</p> <p>Confiabilidade na Qualidade: A seleção de fornecedores através de um processo rigoroso pelo ente gerenciador garante que os produtos e serviços registrados na ata atendem a padrões de qualidade previamente definidos, assegurando resultado satisfatório na execução contratual.</p> <p>Para assegurar que os valores registrados na Ata de Registro de Preços Nº 015/2024 são compatíveis com os praticados no mercado, foram realizadas as seguintes ações:</p> <p>Pesquisa de Mercado: Um estudo de mercado foi conduzido comparando os preços registrados na ata com os de fornecedores não-participantes, verificando uma congruência com a média dos preços praticados, inclusive com vantagem competitiva em diversos itens.</p> <p>Antes da adesão, foram cumpridos os seguintes procedimentos para garantir a aceitação pelo órgão gerenciador e pelos fornecedores envolvidos:</p> <p>Consulta Formal: Uma comunicação oficial foi feita ao órgão gerenciador, solicitando anuência para a adesão, a qual foi prontamente aceita, reforçando a cooperação interinstitucional.</p> <p>Confirmação do Fornecedor: Contato direto foi estabelecido com o fornecedor para confirmar a capacidade de atendimento das condições registradas na ata para o nosso órgão específico, recebendo a aceitação por escrito.</p> <p>Com base nos elementos apresentados, conclui-se que a adesão à Ata de Registro de Preços Nº 015/2024 é plenamente justificada, atendendo aos aspectos de vantajosidade, compatibilidade de valores de mercado e a obtenção das aprovações necessárias, conforme estipulado nos dispositivos legais aplicáveis.</p>

Fonte: PCe 1529/25 (Pág. 432-435, ID 1759359)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

179. Ocorre que as referidas justificativas não são suficientes para fundamentar a presente contratação via adesão à Ata de Registro de Preços nº 16/2024, conforme Termo de Adesão (Pág. 436 –455 ID 1759359), tampouco a validade jurídica do Contrato nº 022/PGM/2025 (Pág. 1246-1251, ID 1759361).

180. Consta nos autos do processo administrativo apenas uma justificativa genérica e formal para a adesão à Ata de Registro de Preços nº 016/2024, não acompanhada de elementos técnicos, operacionais e econômicos que validem a escolha da solução adotada pela Administração.

181. A simples alegação de celeridade, economia de escala, qualidade e compatibilidade com preços de mercado não é suficiente para justificar a adesão à ata.

182. Conforme o princípio da motivação previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a Administração tem o dever de motivar tecnicamente suas escolhas por meio de comprovação concreta da vantajosidade e viabilidade da contratação.

183. A suposta *economia de escala* é citada como vantagem, mas não foi demonstrada de forma empírica ou documental, tampouco foi realizada análise sobre a proporcionalidade dos preços unitários praticados na ARP nº 016/2024 em relação ao volume que será adquirido pelo município de Porto Velho. A simples adesão a uma ata consorciada não garante, por si só, redução de custos, especialmente quando não há similitude entre os portes dos entes envolvidos (conforme já analisado nos Pareceres PPL-TC nº 07/2014 e nº 12/2020 do TCE/RO).

184. A alegação de *celeridade* como motivação da adesão não exime a Administração do dever de realizar todas as etapas do planejamento da contratação, inclusive a análise técnica e econômica da solução adotada, conforme exigido pelo art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021. Além disso, a celeridade não pode se sobrepor aos princípios da legalidade, planejamento e isonomia (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

185. A menção à *confiabilidade na qualidade* da ata é um argumento subjetivo, sem respaldo técnico-documental que o comprove. Nesse sentido, a jurisprudência do TCE/RO prevê que, para justificar adesão, é necessária análise técnica da execução da ata de origem, com comprovação de que a empresa registrada tem condições de atender às peculiaridades do ente aderente (vide PP-TC nº 12/2020¹⁸).

¹⁸ Na hipótese de o edital do registro de preços prever o instituto do “carona”, o licitante que pretender fornecer ao “carona” deverá demonstrar sua qualificação técnica e econômica relativamente a esse quantitativo adicional, demonstrando a aptidão também para esse fornecimento;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

186. A escolha da solução contratual (adesão à ARP) realizada no ETP está fundamentada em argumentos não demonstrados, como celeridade, economia de escala e confiabilidade na qualidade. No entanto, não há nos autos qualquer estudo técnico comparativo, levantamento mercadológico detalhado, análise de custo-benefício ou estimativa de impacto financeiro que comprove a alegada vantajosidade da solução adotada.

187. O Termo de Referência apenas afirma genericamente que os preços da ARP estão compatíveis com os valores de mercado, porém, as cotações realizadas não são válidas, conforme já analisado neste relatório. Assim, a vantajosidade alegada não está comprovada.

188. A análise dos autos evidencia que a justificativa apresentada para a adesão à ARP nº 016/2024 é meramente formal, genérica e desprovida de suporte técnico, financeiro e jurídico, o que compromete a legalidade, o planejamento e a vantajosidade da contratação.

189. A ausência de análise comparativa robusta entre as soluções, de demonstração da compatibilidade com a realidade do município e de provas efetivas da economia e da qualidade pretendida conduz à conclusão de que não houve justificativa válida para a adesão, violando o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (princípio da motivação) c/c art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021 e art. 18 do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Nova Lei de Licitações no âmbito do Estado de Rondônia;

Responsabilização

190. O senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos – SEMESC, e o senhor **Geraldo Sena Neto** – secretário municipal de Obras, devem ser responsabilizados pela prática das seguintes condutas: aprovar o ETP nº 001/2025 (pág. 395-416, ID 1759359), em 24/01/2025, e elaborar/assinar o TR Simplificado (pág. 434, ID 17593), em 17/02/2025, contendo justificativas frágeis para a escolha da adesão, tendo em vista a ausência de análise comparativa robusta entre as soluções possíveis, de demonstração da compatibilidade com a realidade do município e de provas efetivas da economia de escala, qualidade e compatibilidade com preços de mercado.

191. Onexo causal entre as condutas e as irregularidades está plenamente configurado, porquanto a atuação dos referidos agentes foi diretamente determinante para a prática dos atos administrativos viciados, vez que assinaram/aprovaram documentos da fase de planejamento sem que houvesse justificativa robusta para a escolha da solução (adesão).

192. O senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário da SEMESC, agiu com erro grosseiro, porquanto sua atuação demonstra falta de diligência e de zelo mínimo esperados de um gestor público experiente, uma vez que elaborou/aprovou justificativas frágeis e sem respaldo técnico como motivação para uma adesão de grande vulto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

193. O senhor **Geraldo Sena Neto** – secretário municipal de Obras, também incorreu em erro grosseiro, por ter assinado o ETP e TR simplificado, corroborando com a adoção de fundamentos inconsistentes. Como gestor da área requisitante, deveria avaliar criteriosamente a solução escolhida e sua adequação às necessidades específicas do município, inclusive quanto à legalidade da justificativa.

194. Ainda, o senhor **Marcos Aurélio Furukawa**, assessor técnico, deve ser responsabilizado por elaborar o ETP nº 001/2025 (pág. 395-416, ID 1759359) contendo justificativas frágeis para a escolha da adesão, tendo em vista a ausência de análise comparativa robusta entre as soluções possíveis, de demonstração da compatibilidade com a realidade do município e de provas efetivas da economia de escala, qualidade e compatibilidade com preços de mercado.

195. O nexos causal está evidenciado na medida em que a conduta do servidor Marcos Aurélio Furukawa foi causa direta da irregularidade verificada, pois produziu um ETP falho, cuja escolha da solução baseou-se em justificativas frágeis e não demonstradas.

196. Nos termos do art. 28 da LINDB, a responsabilização do agente público exige a comprovação de dolo ou erro grosseiro. No caso em questão, verifica-se que Marcos Aurélio Furukawa agiu com erro grosseiro, pois, na condição de técnico responsável pela elaboração do ETP, não adotou os cuidados mínimos exigidos por lei para embasar a escolha da solução de contratação.

197. O agente tinha dever funcional e técnico de elaborar o ETP com fundamentação suficiente, e a ausência de tal zelo comprometeu a legalidade e a eficiência do procedimento licitatório.

198. Sua atuação demonstra falta de diligência ao deixar de instruir tecnicamente o processo com dados objetivos, estudos comparativos ou análises de mercado, bem como basear a decisão administrativa em argumentos abstratos e subjetivos, contrariando os preceitos do planejamento racional e da motivação vinculada do ato administrativo.

3.3.8. Não comprovação da urgência e da incapacidade/insuficiência técnica do município

199. Depreende-se dos autos administrativos que a contratação da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, por meio de adesão, foi efetivada para atender demanda emergencial da Prefeitura de Porto Velho, bem como em razão da incapacidade técnica do município para realizar os serviços contratados.

200. Nesse sentido, cumpre transcrever o despacho de ID 1759361, pág. 1241, elaborado pelo senhor Geraldo Sena Neto, secretário da SEMOB, e pelo senhor Antônio José Prata de Sousa, secretário da SEMESC, acerca da emergência:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Considerando a demanda emergencial para atendimento de convênios e obras prioritárias, conforme alinhamento estratégico da Secretaria Municipal de Obras e Pavimentação – SEMOB, e o valor total do contrato no montante de R\$ 35.715.823,15 (trinta e cinco milhões, setecentos e quinze mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos), **declaramos que:** O valor inicialmente empenhado de R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais), cobrirão as despesas do contrato no exercício financeiro de 2025, caso haja necessidade, o valor poderá ser suplementado, observada a disponibilidade orçamentária e financeira do município. Os recursos remanescentes serão consignados posteriormente, quando da abertura do exercício financeiro seguinte, mediante termo de apostilamento, em conformidade com o cronograma físico-financeiro e a execução orçamentária. **Esta medida visa assegurar o início imediato dos serviços**, respeitando os trâmites administrativos e a previsão de arrecadação do município.

201. Ainda, na descrição da necessidade da contratação contida no item 2 do nº 001/2025 - ETP (pág. 395-416, ID 1759359), consta que a contratação “objetiva atender às demandas críticas e emergenciais [...] de forma célere e eficiente para promover o desenvolvimento, modernização e humanização do município de Porto Velho”.

202. No mesmo documento (ETP - pág. 395-416, ID 1759359, em seu item 3, que trata da descrição dos requisitos da contratação, extrai-se a informação de que “frequentemente, a constante demanda combinada com a escassez de recursos humanos, tanto em quantidade quanto em qualidade, prejudica uma gestão eficiente”. Segue afirmando que:

[...] isso impacta diretamente o desenvolvimento municipal, pois há uma **carência de mão de obra qualificada** para atender às múltiplas demandas. Especificamente na elaboração de projetos de engenharia e arquitetura, encontramos uma alta complexidade que exige profissionais altamente qualificados [...].

203. Extrai-se do documento de ID 1754531, que “o contrato foi autorizado de forma relâmpago, mesmo havendo engenheiros efetivos e ativos no quadro municipal”. Ainda, consta que “engenheiros concursados do Município de Porto Velho identificaram supostos documentos forjados no processo de contratação, além da total ausência de necessidade para contratação externa, já que a prefeitura dispõe de corpo técnico suficiente para realizar os serviços”.

204. Ao consultar a folha de pagamento no Portal da Transparência do Município de Porto Velho¹⁹, cujo último mês e ano disponíveis correspondem a outubro de 2024,

¹⁹ [Portal da Transparência](#)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

verifica-se a existência dos seguintes **cargos estatutários** (ID 1767615): 31 engenheiros civis; 32 arquitetos; 3 engenheiros ambientais; 6 engenheiros agrônomos; 5 engenheiros eletricitas; 2 engenheiros florestais; 2 engenheiros de tráfego.

205. Além disso, em acesso à Mensagem nº 18/2025 (ID 1767616), verifica-se que o senhor Leonardo Moraes Barreto, em 04/04/2025, enviou o Projeto de Lei Complementar nº 07 de 04 de abril de 2025, “sobre a alteração do artigo 1º da lei Complementar nº 851, de 23 de maio de 2021, que dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito do município de Porto Velho e dá outras providências²⁰”.

206. O referido projeto foi aprovado, por unanimidade, pela Câmara Municipal de Porto Velho, em 29/04/2025, revogando a extinção dos cargos de engenheiro e arquiteto no âmbito municipal. O novo quadro técnico inclui cargos de arquiteto, engenheiro ambiental, agrimensor, agrônomo, civil, eletricitista, florestal, de produção e de tráfego, todos pertencentes à Classe F e com carga horária de 40 horas semanais, conforme previsto na Lei Complementar nº 384/2010²¹.

207. O Anexo Único do Projeto de Lei Complementar nº 07 de 04 de abril de 2025 – PL 07/2025 (ID 1767950), prevê os seguintes cargos e quantitativos:

Figura 13 – Anexo Único do PL 07/2025

ANEXO ÚNICO						
ORDEM	CARGO	ESCOLARIDADE	CLASSE	REFERÊNCIA	CARGA HORÁRIA	QUANTIDADE DE CARGOS
1	Arquiteto	NÍVEL SUPERIOR	F	I a XV	40 HS	50
2	Engenheiro Ambiental		F		40 HS	5
3	Engenheiro Agrimensor		F		40 HS	5
4	Engenheiro Agrônomo		F		40 HS	10
5	Engenheiro Civil		F		40 HS	100
6	Engenheiro Eletricitista		F		40 HS	10
7	Engenheiro Florestal		F		40 HS	5
8	Engenheiro de Produção		F		40 HS	5
9	Engenheiro de Tráfego		F		40 HS	10

Fonte: PCe 1529/25 (ID 1767950)

208. Merece destaque o fato de que o Contrato nº 22/PGM/2025 (pág. 1246-1251, ID 1759361), firmado entre a Prefeitura de Porto Velho e a empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, foi assinado em 02/04/2025, e que a Mensagem nº 18/2025 (ID 1767616),

²⁰ [plc-1365-2025.pdf](#)

²¹ [Prefeitura de Porto Velho](#)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

que encaminhou o Projeto de Lei Complementar nº 07 de 04 de abril de 2025 – PL 07/2025 à Câmara Municipal de Porto Velho, foi assinado pelo prefeito, senhor Leonardo Barreto de Moraes, em 04/04/2025.

209. No caso analisado, a contratação da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, no montante de R\$ 35.715.823,15, não encontra respaldo técnico e jurídico suficiente que justifique a adoção da solução por adesão em caráter emergencial, notadamente diante da demonstração documental da existência de corpo técnico qualificado no quadro efetivo da Prefeitura de Porto Velho.

210. No caso concreto, conforme registrado nos autos, o município dispõe de número expressivo de engenheiros e arquitetos efetivos, com carga horária de 40 horas semanais, cuja existência invalida a alegação de incapacidade técnica ou insuficiência de pessoal. Ademais, a assinatura do contrato se deu em 02/04/2025, e apenas dois dias depois, em 04/04/2025, o prefeito remeteu à Câmara o projeto de lei para restabelecer cargos técnicos extintos, o que demonstra incoerência na argumentação da Administração.

211. Por todo o acima exposto, conclui-se que não há evidências para a alegada urgência na contratação, mediante adesão, da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, tampouco se vislumbra incapacidade técnica ou insuficiência de pessoal no âmbito do município de Porto Velho, em manifesta violação aos princípios da legalidade, planejamento e motivação previstos no art. 5º Lei nº 14.133/2021 c/c art. 50 DA Lei nº 9784/99.

Responsabilização

212. O senhor **Antônio José Prata de Sousa** e o senhor **Geraldo Sena Neto** foram os responsáveis por assinarem, conjuntamente, o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, firmado em 28/01/2025, bem como aprovarem, conjuntamente, o ETP nº 001/2025 (pág. 395-416, ID 1759359), o que resultou na contratação da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA. Ambos subscreveram documentos administrativos nos quais alegaram, de forma genérica, a existência de demanda emergencial e a suposta incapacidade técnica da Prefeitura de Porto Velho para execução dos serviços contratados, sem, no entanto, apresentar elementos probatórios concretos e objetivos que sustentassem tais alegações.

213. A conduta de ambos os agentes foi determinante para a ocorrência da irregularidade, pois a ausência de comprovação efetiva da alegada urgência e da incapacidade do município comprometeu a legalidade e a motivação do ato administrativo de adesão à ata. A contratação se deu sem respaldo em estudos técnicos, planejamento adequado ou tentativa prévia de mobilização do corpo técnico efetivo do município, violando art. 5º Lei nº 14.133/2021 c/c art. 50 da Lei nº 9784/99 (motivação dos atos administrativos).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

214. A culpabilidade os senhores **Antônio José Prata de Sousa** e **Geraldo Sena Neto** configura erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Como ocupantes de cargos de alta gestão, ambos detinham o dever funcional de assegurar a adequada instrução do processo administrativo. Ao subscreverem documentos com alegações frágeis e sem comprovação documental, agiram com descuido grave, infringindo os deveres de diligência, zelo e legalidade, o que atrai a responsabilização pelos vícios insanáveis no planejamento da contratação, notadamente a inexistência da alegada urgência e da incapacidade/insuficiência técnica do município.

215. Ainda, o senhor **Marcos Aurélio Furukawa**, assessor técnico, deve ser responsabilizado por elaborar o *ETP nº 001/2025* (pág. 395-416, ID 1759359) sem comprovar a alegada urgência (item 2 do ETP), bem como sem evidenciar a suposta incapacidade técnica/insuficiência de pessoal do município (item 3 do ETP), em manifesta violação aos princípios da legalidade, planejamento e motivação previstos no art. 5º Lei nº 14.133/2021 c/c art. 50 da Lei nº 9784/99 (motivação dos atos administrativos).

216. O nexa causal está evidenciado na medida em que a conduta do servidor Marcos Aurélio Furukawa foi causa direta da irregularidade verificada, pois produziu um ETP falho, tendo em vista que a alegada urgência constou na descrição da necessidade da contratação, contida no item 2 do nº 001/2025 - ETP (pág. 395-416, ID 1759359), sob fundamento de que a contratação “objetiva atender às demandas críticas e emergenciais.

217. Ainda, do item 3, que trata da descrição dos requisitos da contratação, extrai-se a informação de que “frequentemente, a constante demanda combinada com a escassez de recursos humanos, tanto em quantidade quanto em qualidade, prejudica uma gestão eficiente”.

218. Portanto, no caso em questão, verifica-se que **Marcos Aurélio Furukawa** agiu com erro grosseiro, pois, na condição de técnico responsável pela elaboração do ETP, não adotou os cuidados mínimos exigidos por lei para fundamentar as alegações de urgência e incapacidade técnica do município.

3.3.9. Não comprovação de que a ARP nº 16/2024 foi obtida mediante meios legítimos e idôneos de pesquisa

219. Não consta nos autos nenhuma comprovação de que a Ata de Registro de Preços 16/2024, Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS/MG, foi obtida mediante meios legítimos e idôneos de pesquisa realizada pelo próprio órgão ou entidade aderente, sem a participação de particulares.

220. Tal fato é agravado pela notícia de que a ata de registro de preços utilizada para a contratação foi indicada diretamente pelo secretário da Secretaria Geral de Governo (SGG), Oscar Dias Neto, que coordenou a articulação inicial do processo, conforme documentação juntada aos presentes autos sob o ID 1754531:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Aponta-se que a ata de registro de preços utilizada para a contratação **foi indicada diretamente pelo Secretário da Secretaria Geral de Governo (SGG), Oscar Dias Neto**, que coordenou a articulação inicial do processo. Coube ao Secretário Adjunto da SGG, Sérgio Murilo Lemos Paraguaçu filho, a missão de cobrar diretamente os titulares das secretarias envolvidas, especialmente o Secretário da SEMESC e o Secretário da SEMOB, a fim de garantir celeridade no trâmite interno. Ressalta-se que houve envolvimento direto de servidores da parte administrativa dessas pastas, que, sob orientação superior, atuaram para a **efetivação da contratação da ata em tempo recorde**, sem que fossem respeitados os trâmites e prazos ordinários previstos em lei, o que levanta **fortes indícios de direcionamento** e violação aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade administrativa.

221. No documento de ID 1754531 consta, ainda, que:

[...] o **secretário Oscar Dias Neto exigiu 25% de propina da empresa PLATOR, antes mesmo da execução do contrato**. Desses valores: 10% do total do contrato (cerca de R\$ 800.000,00) foram direcionados ao **presidente do CREA/RO, Édison Rigori**, e ao **secretário da SEMOB, Geraldo Sena**, como contrapartida pela viabilização do contrato e pela indicação de cargos-chave no processo de assinatura do empenho. A relação entre os envolvidos demonstra um esquema planejado de corrupção institucionalizada, baseado em troca de favores, uso de documentos falsificados e supressão de servidores públicos concursados.

222. A Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON nº 01/2025 (ID 1767614), em seu item 3, “h” e itens 4 e 5, prevê um rol de elementos mínimos que devem estar contidos no processo de adesão, dentre os quais destacam-se os seguintes:

3. O processo de adesão deve ser instruído, no mínimo, com os seguintes elementos:

h) **comprovação da realização de pesquisa de atas** de registro de preços vigentes para o objeto **no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** e justificativa da escolha, na eventual existência de alternativas;

4. A pesquisa de atas no PNCP deve ser **feita pelo próprio órgão ou entidade aderente, sem a participação de particulares**;

5. A eventual participação de particulares na identificação de ata vigente para o objeto deve ser referida no processo de adesão e não afasta o dever do órgão ou entidade aderente de **realizar e comprovar a realização de sobredita pesquisa no PNCP e de justificar a escolha**, na eventual existência de alternativas;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

223. Ao deixar de realizar pesquisa própria e documentada para escolha da ata, a Administração descumpre os princípios da eficiência, planejamento, motivação e isonomia, previstos no art. 5º da Lei 14.133/21, bem como deixa de atender a Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON nº 01/2025 (ID 1767614), em seu item 3, “h” e itens 4 e 5.

Responsabilização

224. Por esta irregularidade deve responder o senhor **Antônio José Prata de Sousa** – secretário municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos – SEMESC, e o senhor **Geraldo Sena Neto** – secretário municipal de Obras.

225. Ambos praticaram a conduta de assinar *Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025*, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355) sem que houvesse comprovação de que a Ata de Registro de Preços 16/2024, decorrente da Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS/MG, foi obtida mediante meios legítimos e idôneos de pesquisa realizada pelo próprio órgão ou entidade aderente, sem a participação de particulares, o que viola o dever de planejamento, eficiência, motivação do ato administrativo e isonomia, cujos princípios estão previstos nos art. 5º da Lei nº 14.133/2021, além de descumprir o item 3, “h” e itens 4 e 5 da Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON nº 01/2025 (ID 1767614).

226. Verifica-se que os senhores Antônio José Prata de Sousa, secretário da SEMESC, e Geraldo Sena Neto, secretário da SEMOB, assinaram, em 28/01/2025, o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025 (págs. 75-94, ID 1759355) sem que houvesse nos autos comprovação de que a Ata de Registro de Preços nº 016/2024, originada da Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS/MG, tenha sido identificada por pesquisa própria, legítima e isenta de interferência de particulares – conforme exige a boa prática administrativa e o controle exercido pelos órgãos de fiscalização.

227. A ausência de comprovação de que a ata foi pesquisada diretamente pelo órgão aderente configura grave falha no planejamento da contratação, pois compromete a motivação e a legalidade do ato administrativo. Os agentes, ao assinarem o termo de adesão, deram causa direta à violação dos deveres previstos nas normas supracitadas.

228. Nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o agente público só poderá ser responsabilizado em caso de dolo ou erro grosseiro. No presente caso, verifica-se que os secretários atuaram com erro grosseiro, uma vez que deixaram de observar diligência mínima exigida para a celebração válida da adesão, ao não comprovar que a ata aderida foi escolhida após pesquisa própria realizada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

3.3.10. Porte populacional incompatível

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

229. O art. 86, § 3º, inciso II, da Lei 14.133/2021, atualizado pela Lei 14.770/2023, prevê que a faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal²². Veja-se o teor do dispositivo:

§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida: (Redação dada pela Lei nº 14.770, de 2023) II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

230. No que tange ao porte populacional, aplica-se ao presente caso o disposto nos Pareceres Prévios 7/2014 e 12/2020 desta Corte de Contas, os quais estabelecem condicionantes para adesões horizontais, como é o caso das firmadas entre municípios. Veja-se:

3.2 A prática do “carona” será possível, observado o porte populacional do ente detentor da ata, segundo o último censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apenas nas hipóteses seguintes:

c) Adesão horizontal:

c.2) Município de Rondônia/Município de outro Estado: é possível, desde que o detentor da ata possua **porte populacional similar ou superior** àquele que requer a adesão²³;

1.2. A prática do “carona” será possível, observado o porte populacional do ente detentor da ata, segundo o último censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apenas nas hipóteses seguintes:

Adesão horizontal:

Município de Rondônia/Município de outro Estado: é possível, desde que o detentor da ata possua **porte populacional similar ou superior** àquele que requer a adesão²⁴;

²² [Portal CNM - Municípios também poderão aderir a atas de registro de preços de consórcios públicos intermunicipais - Confederação Nacional de Municípios](#)

²³ PARECER PRÉVIO Nº 7/2014 – PLENO-TCE/RO

²⁴ PARECER PRÉVIO Nº 12/2020 – PLENO-TCE/RO

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

231. Segundo consta no item 3.2 da Ata de Registro de Preços nº 015/2024 (pág. 95, ID 1759355), o Consórcio CIDRUS é composto pelos seguintes municípios e respectivas populações, cujo somatório corresponde a **197.400 habitantes**:

Tabela 1: Composição do Consórcio CIDRUS

CIDADE	POPULAÇÃO (IBGE 2023)
AGUANIL	4.357
BOM SUCESSO	17.151
CAMACHO	2.838
CANDEIAS	14.001
CARMÓPOLIS DE MINAS	18.013
CÓRREGO FUNDO	6.133
CRISTAIS	12.197
DESTERRO ENTRE RIOS	7.653
FORMIGA	68.248
IGUATAMA	6.826
MONSENHOR PAULO	8.340
PEDRA DO INDAIÁ	4.112
PERDÕES	21.384
SÃO FRANCISCO DE PAULA	6.187
TOTAL	197.400

Fonte: item 3.2 da Ata de Registro de Preços nº 015/2024 (pág. 95, ID 1759355).

232. Em consulta²⁵ ao portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizada na data de elaboração deste relatório, a população do município de Porto Velho, segundo o último Censo (2022) correspondia a **460.434 habitantes**. Ainda, segundo o portal, o referido município contava com população estimada de 514.873 habitantes em 2024.

233. Verifica-se que o porte populacional dos municípios que compõem o Consórcio CIDRUS, cuja somatória corresponde a 197.400 habitantes, não é similar ou superior ao porte populacional do município de Porto Velho, que é de 460.434 habitantes segundo o Censo de 2023, e estimado em 514.873 habitantes em 2024, conforme consta no portal do IBGE, não atendendo as condicionantes desta Corte para a realização da adesão.

234. Destaca-se que as condicionantes impostas pelo TCE/RO visam garantir segurança às contratações, visando mitigar riscos. Nesse sentido, extrai-se o seguinte trecho do Parecer Prévio 12/2024- Pleno do TCE/RO:

[...] adesão a atas de registro de preços gerenciadas por Municípios, pois deve ser observado o risco de desorganização (menor capacidade de gestão

²⁵ cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/porto-velho

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

eficaz de processos licitatórios complexos), a vulnerabilidade financeira (menor capacidade de garantir recursos financeiros adequados para a execução de contratos) e as limitações técnicas (dificuldade em garantir o cumprimento de padrões técnicos elevados, especialmente em projetos complexos).

235. Portanto, a contratação da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA por adesão à Ata de Registro de Preços nº 015/2024 deixou de atender a condicionante prevista no item 3.2, “c.2” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO.

Responsabilização

236. Por esta irregularidade devem responder os senhores **Antônio José Prata de Sousa** – secretário da SEMESC, e **Geraldo Sena Neto** – secretário da SEMOB, por assinarem, conjuntamente, o *Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025*, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355) deixando de atender a condicionante exigida no item 3.2, “c.2” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO.

237. Ao praticarem tal conduta, deram causa direta à formalização de contratação irregular, porquanto desconsideraram a notória incompatibilidade entre os portes populacionais dos entes envolvidos, afrontando condicionante prevista no item 3.2, “c.2” do Parecer Prévio nº 07/2014-Pleno e reafirmada no Parecer Prévio nº 12/2020-Pleno do TCE/RO.

238. O senhor **Antônio José Prata de Sousa** agiu com erro grosseiro, pois deixou de verificar e respeitar critérios técnicos essenciais para adesão, já consolidados na jurisprudência da Corte de Contas. Como gestor responsável pela formalização de convênios e contratos, tinha pleno conhecimento das condicionantes exigidas, especialmente a necessidade de proporcionalidade populacional como indicativo da capacidade técnica, financeira e administrativa do órgão gerenciador da ata.

239. Igualmente, incorreu em erro grosseiro o senhor **Geraldo Sena**, pois assinou termo de adesão a uma ata que não atendia os critérios mínimos exigidos pelo TCE/RO. Na qualidade de gestor da pasta demandante, possuía o dever funcional de zelar pela adequação técnica e jurídica da contratação, o que não fez no presente caso.

3.3.11. Violação ao princípio da segregação de funções

240. O princípio da segregação de funções consiste na distribuição de atividades e responsabilidades entre diferentes agentes públicos de modo a evitar a concentração de poder decisório e o surgimento de conflitos de interesse, promovendo a transparência, o controle e a integridade dos processos administrativos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

241. Trata-se de um princípio essencial à boa governança e ao controle interno da Administração Pública, uma vez que impede que o mesmo servidor ou unidade concentre funções incompatíveis entre si, como, por exemplo, solicitar, autorizar, executar, fiscalizar e aprovar um mesmo procedimento ou contrato. A adequada divisão de funções reduz significativamente os riscos de fraudes, erros, favorecimentos indevidos e outras irregularidades.

242. Constatou-se, no curso da presente fiscalização, a ocorrência de violação ao princípio da segregação de funções, em razão da atuação dos senhores Geraldo Sena Neto e Antônio José Prata de Sousa em múltiplas etapas do processo de contratação da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, por meio de adesão à ata de registro de preços. Ambos exerceram papéis incompatíveis entre si no mesmo procedimento, concentrando atribuições estratégicas, decisórias e operacionais, sem a devida divisão de responsabilidades e sem a implementação de controles compensatórios eficazes.

243. De acordo com os documentos constantes dos autos, os referidos agentes participaram simultaneamente da justificativa da demanda, elaboração da motivação da adesão e validação técnica da suposta situação emergencial. Tal acúmulo funcional compromete gravemente a objetividade, a imparcialidade e a segurança do processo, além de enfraquecer os mecanismos internos de controle e responsabilização.

244. A concentração de competências nos mesmos agentes infringe diretamente o princípio da segregação de funções, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que determina que as contratações públicas devem observar a separação de funções entre os responsáveis pela requisição da contratação, elaboração do termo de referência ou projeto básico, fiscalização da execução contratual e gestão orçamentária e financeira, com o intuito de mitigar riscos de falhas, irregularidades ou favorecimentos indevidos.

245. A ausência de segregação de funções observada neste caso configurou um ambiente institucional vulnerável ao cometimento de irregularidades, em desacordo com os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e moralidade administrativa (art. 5º da Lei nº 14.133/2021). Além disso, comprometeu a lisura do processo de adesão à ata de registro de preços, cuja motivação revelou-se fragilizada, não tendo sido demonstrada de forma convincente a real urgência e a alegada incapacidade técnica do município para executar os serviços contratados.

246. Diante do exposto, conclui-se pela violação ao princípio da segregação de funções previsto no art. 5º c/c art. 7º, §1º²⁶ da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista a

²⁶ Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

concentração de competências durante o trâmite do Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15, vez que os mesmos agentes, senhores **Geraldo Sena Neto e Antônio José Prata de Sousa**, elaboraram o DFD (pág. 72, ID 1759355), assinaram o Termo de Adesão (pág. 75-94, ID 1759355), solicitaram a adesão (pág. 363-364, ID 1759358), aprovaram o ETP (pág. 395-416, ID 1759359 e pág. 1186-1209, ID 1759361), elaboraram o TR (pág. 432, ID 1759359), elaboraram a justificativa da economicidade (pág. 1210-1211, ID 1759361) e o Contrato nº 22/PGM/2025 (pág. 1246-1251, ID 1759361).

247. Ainda, o senhor **Geraldo Sena Neto** assinou o controle de execução orçamentária (pág. 1214-1217 ID 1759361), Nota de Empenho 1441/2025 (pág 1235-1236, ID 1759361), Nota de Empenho 1442/2025 (pág. 1237-1238, ID 1759361).

248. O nexos de causalidade entre a conduta dos agentes e a irregularidade constatada está claramente delineado: a concentração de atribuições decisórias, técnicas e de controle nos mesmos agentes resultou diretamente na ausência de uma análise crítica e isenta quanto à real necessidade da contratação por adesão e quanto à suposta situação emergencial e incapacidade técnica do município. A falta de contradita técnica ou institucional sobre essas alegações impediu a adoção de alternativas mais vantajosas ou oportuna correção de rumos.

249. Quanto à culpabilidade, verifica-se que ambos os agentes atuaram com pleno conhecimento de suas atribuições legais e das vedações normativas relacionadas à segregação de funções, não havendo elementos que indiquem erro escusável ou desconhecimento justificável, configurando-se, portanto, erro grosseiro nas condutas dos senhores Geraldo Sena Neto e Antônio José Prata de Sousa.

3.3.12. Direcionamento da contratação

250. Constatou-se, no presente caso, um *conjunto robusto, coincidente e convergente* de indícios que evidencia o direcionamento da contratação à empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA ocorrido desde a Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS (ID 1767737), homologada em 05/12/2024.

251. Esse conjunto de indícios vicia, por consequência, a Ata de Registro de Preços nº 001/2025. Ainda que a referida ata não tenha sido declarada ilegal e esteja vigente, caberia à Administração de Porto Velho avaliar os riscos envolvidos nesta contratação, tal como feito por este corpo técnico (item 4 deste relatório).

das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: § 1º A autoridade referida no *caput* deste artigo deverá observar o **princípio da segregação de funções**, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

252. Além disso, o procedimento de adesão ora fiscalizado, cujo termo foi assinado pela Prefeitura de Porto Velho em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), também está eivado de irregularidades graves, conforme infringências apontadas no item 3.3 deste relatório.

253. Em síntese, os principais indícios constatados são os seguintes:

254. **Indício 1:** Planejamento irregular, com elaboração de documentos essenciais, como Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência Simplificado (TR), somente após a escolha do fornecedor (Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15);

255. **Indício 2:** Cálculo dos quantitativos com base em levantamento genérico, desprovido de metodologia técnica adequada e sem a devida fundamentação (Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15);

256. **Indício 3:** Estimativa de preços inconsistente, elaborada a partir de cotações irregulares, sem isonomia, com amostras geográfica e quantitativamente inadequadas (Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15);

257. **Indício 4:** Ausência de prévia demonstração de viabilidade técnica, operacional e econômica da adesão, bem como ausência de comprovação de vantajosidade da adesão (Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15);

258. **Indício 5:** Justificativas frágeis, genéricas e não documentadas para a escolha da solução de adesão, fundadas na alegada “agilidade”, “economia de escala” e “confiabilidade” sem demonstração empírica ou técnica (Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15);

259. **Indício 6:** Inexistência de comprovação da urgência alegada, com contradições nos documentos da Administração, inclusive diante da existência de engenheiros efetivos no quadro técnico do município (Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15);

260. **Indício 7:** Porte populacional incompatível entre o município gerenciador da ata (vários pequenos municípios consorciados do estado de Minas Gerais) e o município de Porto Velho (Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15);

261. **Indício 8:** Violação à segregação de funções, com concentração de responsabilidades de planejamento, aprovação, adesão, assinatura do contrato e emissão de empenho nas mãos de apenas dois agentes públicos: secretários da SEMESC e SEMOB (Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15);

262. **Indício 9:** Ausência de competitividade no processo originário da ata aderida, com participação de apenas duas empresas, com indícios de que os sócios possuem amizade, e registro de apenas quatro lances no certame, o que compromete a vantajosidade da contratação por adesão e o argumento de economia de escala na adesão (Concorrência nº 001/2024/CIDRUS, da qual originou-se a ARP nº 16/2024);

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

263. **Indício 10:** Apresentação de atestados de capacidade técnica com indícios de irregularidades na Concorrência nº 001/2024/CIDRUS, da qual originou-se a ARP nº 16/2024, sem que providências tenham sido tomadas (Concorrência nº 001/2024/CIDRUS, da qual originou-se a ARP nº 16/2024);

264. **Indício 11:** Possibilidade de uso de empresas fictícias para simular competição em licitações, sem que providências tenham sido tomadas (Concorrência nº 001/2024/CIDRUS, da qual originou-se a ARP nº 16/2024);

265. **Indício 12:** Possível parentesco entre o pregoeiro da licitação originária e o presidente do consórcio contratante, podendo ensejar conflito de interesses e quebra da imparcialidade na condução do procedimento (Concorrência nº 001/2024/CIDRUS, da qual originou-se a ARP nº 16/2024).

266. Diante de tal cenário, é juridicamente cabível aplicar a Teoria da União dos Indícios, reconhecida na Teoria Geral das Provas, segundo a qual um conjunto consistente de indícios, quando convergente e coincidente, constitui prova válida para fundamentar o convencimento do julgador, conforme jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal (RE nº 68.006-MG²⁷) e do Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU nºs 1223/2015-P, 80/2020-P, 2586/2021-P²⁸, entre outros).

267. Nesse sentido, transcreve-se trecho do Acórdão nº 1.223/2015-Plenário²⁹:

Entendo que prova **inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido**, uma vez que, quando 'acertos' desse tipo ocorrem, não se faz, por óbvio, qualquer tipo de registro escrito. Uma outra forma de comprovação seria a escuta telefônica, procedimento que não é utilizado nas atividades deste Tribunal. Assim, possivelmente, se o Tribunal só fosse declarar a inidoneidade de empresas a partir de 'provas inquestionáveis', como defende o Analista, o art. 46 se tornaria praticamente 'letra morta'.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que **'indícios vários e coincidentes são prova'**. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nos 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega' (grifei).

²⁷ [Pesquisa de jurisprudência - STF](#)

²⁸ [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#)

²⁹ [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

268. No mesmo sentido, é o trecho do Acórdão 80/2020-P do TCU³⁰:

17. A concorrência de indícios vários e convergentes de conluio constitui prova de fraude a processo licitatório ou a processo de cotação de preços, permitindo ao julgador formar seu convencimento com base em **prova indiciária** (Acórdão 1223/2015-TCU-Plenário). Segundo o STF, indícios vários e concordantes são provas (RE 68.006-MG). No caso concreto, há, nos autos, elementos suficientes para comprovar que as **empresas entraram em conluio para fraudar o procedimento de cotação de preços em análise.**

269. Sobre as provas indiciárias, oportuno trazer à baila, também, o entendimento da doutrina, consoante trecho a seguir extraído da obra de Santos e Souza (2024, p. 48)³¹:

Ademais, na Teoria Geral das Provas, considera-se que os indícios, quando inseridos no contexto de um conjunto probatório, são tidos como elementos de convicção suficientes para embasar o livre convencimento do julgador. Assim, por exemplo, **descumprir norma utilizando meio ardiloso, de má-fé, constitui fraude à licitação. Comprovar o elemento subjetivo por meio de documento é praticamente impossível**, sendo válidas as provas indiciárias, quando várias, coincidentes e convergentes, conforme manifestação do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do RE nº 68.006-MG, citado pelo TCU em diversas ocasiões (Acórdãos nºs 220/1999-P; 331/2002-P; 2.126/2010-P; 1.223/2015-P; 80/2020-P; 2586/2021-P; 2729/2022-P; 1861/2023-P; 2339/2023-P. [...] Sintetizando, é possível admitir que um conjunto consistente e coerente de indícios, vários e convergentes, **constitui prova de fraude** (Acórdão TCU nº 1.223/2015-P). Em licitação, alguns exemplos que podem compor um conjunto consistente de **indícios de fraude** são: **empresa fantasma**, sócio laranja, relações perigosas, pegadas digitais.

270. No presente caso, os indícios evidenciam o direcionamento na medida em que todos os atos favoreceram a contratação da empresa Plator Engenharia, em detrimento do interesse público, o que caracteriza fraude por conluio entre os agentes públicos e o privado.

271. O conluio consiste em ajuste fraudulento entre particulares, com a conivência ou não dos agentes públicos, com o objetivo de simular uma competição e frustrar o caráter competitivo da licitação. Pode ocorrer mediante a participação de empresas de fachada em

³⁰ [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#)

³¹ SANTOS, Franklin Brasil; SOUZA, Kleberon Roberto de. **Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes**. Belo Horizonte: Fórum, 2024. ISBN 978-65-5518-648-2.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

licitações, que participam apenas para simular concorrência, mediante combinação prévia de lances ou apresentação de propostas de cobertura.

272. Não se trata de um item ou caso isolado, mas de uma sequência de fatos que apontam no mesmo sentido. Portanto, tanto os agentes públicos quanto a empresa devem ser responsabilizados, em razão das provas indiciárias exaustivamente expostas nesta instrução.

273. Ante o exposto, conclui-se pela ocorrência de direcionamento da contratação (fraude por conluio entre os agentes públicos e privado) em favor da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, instrumentalizado mediante a formalização indevida do Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025 (ID 1759361, págs. 1252-1253) e consequente celebração do Contrato nº 22/PGM/2025 (ID 1759361, págs. 1246-1251), violando os princípios da isonomia, impessoalidade, legalidade, eficiência, economicidade e planejamento, consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Responsabilização dos agentes públicos

274. O senhor **Geraldo Sena Neto**, secretário da SEMOB, e o senhor **Antônio José Prata de Sousa**, secretário da SEMESC, foram os agentes públicos responsáveis por assinar, conjuntamente, o *Termo de Adesão à ARP nº 001/2025*, em 28/01/2025 (ID 1759355, págs. 75-94) e por elaborar/aprovar, conjuntamente, o *Termo de Referência Simplificado* com direcionamento à empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA (Pág. 432-435 – ID 1759359), pois, primeiro escolheram o fornecedor, decidiram pela adesão, assinaram o termo de adesão e somente depois, em 17/02/2025, elaboraram e aprovaram o termo de referência simplificado. Além disso, o senhor **Geraldo Sena Neto**, secretário da SEMOB, foi o responsável por assinar o *Contrato nº 22/PGM/2025* (ID 1759361, págs. 1246-1251), instrumentalizando o direcionamento à empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA.

275. Ainda, aponta-se a seguinte conduta praticada pelos referidos agentes públicos:

276. Participar de conluio que ensejou o direcionamento da contratação à empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, mediante assinatura conjunta do Termo de Adesão à ARP nº 001/2025, em 28/01/2025 (ID 1759355, págs. 75-94) e, no caso do senhor Geraldo Sena Neto, assinatura também do Contrato nº 22/PGM/2025 (ID 1759361, págs. 1246-1251), vez que o *conjunto robusto, coincidente e convergente* de indícios constantes nos autos demonstra que a adesão 50% da referida ata, consubstanciada no Contrato nº 22/PGM/2025 (ID 1759361, págs. 1246-1251), foi direcionada à referida empresa, por meio de ajuste prévio entre agentes públicos e privado, violando os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e legalidade, consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021

277. A assinatura dos referidos documentos sem os elementos legais exigidos causou a contratação indevida da empresa Plator Engenharia, gerando potencial lesão ao erário

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

e violando os princípios da legalidade, eficiência, economicidade, impessoalidade, moralidade e planejamento (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

278. Tais condutas guardam nexos causal direto com a irregularidade identificada, vez que foram determinantes para a formalização de contrato ilegal, derivado de adesão viciada e com favorecimento à empresa contratada.

279. Ambos os agentes detêm conhecimento técnico e ocupam posições de comando, o que lhes impõe maior dever de diligência e zelo com a legalidade dos atos administrativos. A decisão de assinar documentos concretizando direcionamento a determinado fornecedor, sem a devida instrução processual, não pode ser considerada erro escusável, mas sim erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Responsabilização da empresa contratada

280. A empresa **Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA**, representada por seu sócio, senhor **Raphael Eduardo de Melo e Silva**, incorre em responsabilidade pela sua conduta ativa de participação em fraude à licitação, consubstanciada no direcionamento da contratação pública desde a origem, na Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS, até a adesão indevida à respectiva Ata de Registro de Preços nº 001/2025 pela Prefeitura de Porto Velho e a posterior celebração do Contrato nº 22/PGM/2025 (ID 1759361, págs. 1246-1251).

281. A empresa foi beneficiária direta de procedimento viciado por uma sequência de atos que revelam estratégias típicas de fraude por conluio entre agentes públicos e privado no processo que deu origem à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, além de ter sido beneficiária da adesão a 50% do quantitativo desta ata, conforme adesão realizada pela Prefeitura de Porto Velho, realizada sem demonstração de vantajosidade, urgência ou incapacidade técnica do ente público, além de ausência de outros requisitos essenciais (Contrato nº 22/PGM/2025).

282. O nexo de causalidade se estabelece na medida em que a contratação da empresa decorre diretamente da prática de atos ilegais, que violaram os princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia, eficiência e planejamento (art. 5º da Lei nº 14.133/2021). Sem a participação da empresa Plator Engenharia, não haveria a formalização do contrato firmado com vícios de origem e finalidade, havendo, portanto, relação entre sua conduta e o resultado ilícito.

283. O senhor **Raphael Eduardo de Melo e Silva**, na qualidade de representante legal da empresa, deveria atuar com diligência, probidade e boa-fé objetiva, conforme impõe

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

o art. 422 do Código Civil³². Ao participar de irregularidades nos processos que culminaram na sua contratação, tanto na Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS, quanto no Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15, que ensejou o Contrato nº 22/PGM/2025 firmado com a Prefeitura de Porto Velho, agiu com erro grosseiro, demonstrando anuência consciente com os vícios que permitiram o seu favorecimento indevido, conforme prevê o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

284. Cumpre destacar que, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 2.729/2022-P³³), é legítima a responsabilização do particular por conluio ou participação em fraude à licitação mesmo na ausência de dano efetivo ao erário, bastando a comprovação de participação em conduta que comprometa a regularidade do procedimento licitatório.

285. Diante do exposto, resta caracterizada a responsabilidade da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, representada pelo seu sócio, senhor Raphael Eduardo de Melo e Silva, pela participação em conluio que culminou no direcionamento da contratação pública desde a origem, na Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS, até a adesão indevida à respectiva Ata de Registro de Preços nº 001/2025, pela Prefeitura de Porto Velho, e celebração do Contrato nº 22/PGM/2025 (ID 1759361, págs. 1246-1251).

4. RISCOS RELACIONADOS AO PROCESSO ORIGINÁRIO

286. Inicialmente, cumpre destacar que a Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG não está sob jurisdição desta Corte, razão pela qual cabe, neste momento, apenas a emissão de alerta ao município de Porto Velho quanto aos riscos identificados nesta análise, os quais serão delineados adiante.

287. Ainda, entende-se pertinente o envio de cópia dos autos ao Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE/MG) para que avalie eventual fiscalização no referido procedimento licitatório, tendo em vista a gravidade da situação relatada.

288. Em relação ao aspecto criminal, consta no Memorando nº 0858477/2025/GOUV (ID 1754529) que o mesmo objeto está sendo apurado no Procedimento nº 2025000101236511, o qual está tramitando na 6ª Promotoria de Justiça de Porto Velho.

³² Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

³³ [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

289. Dessa forma, deixa-se de propor, neste momento, envio dos autos ao Ministério Público Estadual de Rondônia, tendo em vista a existência de investigação em trâmite no referido órgão.

4.1. Ausência de competitividade na Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, Ata de Registro de Preços nº 016/2024.

290. Ao consultar o Portal de Compras - CIDRUS³⁴, verifica-se que participaram da Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, que deu ensejo à Ata de Registro de Preços nº 016/2024, apenas 2 (duas) empresas: P. Avelar Consultoria e Serviços LTDA (CNPJ: 24.121.744/0001-22), sediada em Belo Horizonte, e Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA (CNPJ: 11.068.041/0001-36, conforme Ata da Realização da Concorrência nº 001/2024 (ID 1767737).

291. A empresa P. Avelar Consultoria e Serviços LTDA, sediada em Belo Horizonte/MG, tem como responsável Diego Avelar da Silva Santos³⁵.

292. Em pesquisa realizada nas redes sociais, verificou-se que o senhor *Diego Avelar da Silva Santos* (@diegoavelar1981), sócio da empresa P. Avelar Consultoria e Serviços LTDA (CNPJ: 24.121.744/0001-22), sediada em Belo Horizonte, é seguido por *Raphael Eduardo de Melo e Silva* (@raphael.grupoprojeta), sócio da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA (CNPJ: 11.068.041/0001-36). Veja-se:

Figura 14 – Captura de tela da rede social *Instagram*



Fonte: <https://www.instagram.com/diegoavelar1981?igsh=MWJtYzI3NW9odGJ5dg==> (@diegoavelar1981) e <https://www.instagram.com/raphael.grupoprojeta?igsh=Y2s0M3c0dHR6eXhw> (@raphael.grupoprojeta)

³⁴ [Portal de Compras](#)

³⁵ [A P. Avelar - P. Avelar Engenharia](#)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

293. A competitividade é um dos pilares do processo licitatório, sendo condição indispensável para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme estabelecido no art. 11, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, que preconiza a justa competição e o tratamento isonômico entre os licitantes.

294. No caso em análise, observa-se a ausência de competitividade do certame, caracterizada pela participação de apenas dois (dois) concorrentes na modalidade concorrência eletrônica, o que, por si só, já impõe a necessidade de atenção quanto à verificação da regularidade da disputa.

295. A possível existência de vínculo pessoal (amizade notória) entre os sócios das **2 (duas) únicas empresas participantes** da Concorrência Eletrônica nº 001/2024/CIDRUS levanta *indícios de conluio*, ou seja, ajuste prévio entre licitantes com o objetivo de **simular competitividade** da licitação.

296. Conforme dispõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, isonomia, julgamento objetivo, economicidade e interesse público. A fraude à competitividade viola frontalmente esses princípios e compromete a validade do procedimento licitatório.

297. Além disso, o art. 9º, *caput*, I, “a”, da mesma lei veda a prática de atos que comprometam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, sendo aplicável inclusive aos terceiros que auxiliem na condução da contratação, como empresas de assessoria, prepostos ou agentes públicos envolvidos

298. A existência de relações pessoais ou comerciais entre os sócios das empresas concorrentes pode configurar conflito de interesses, devendo ser objeto de apuração e, se comprovado o ajuste ilícito, enseja nulidade do certame e responsabilização dos envolvidos.

299. Portanto, a ausência de competitividade, associada à possível existência de vínculo pessoal (amizade notória) entre os sócios das empresas participantes, compromete a regularidade do certame e pode configurar fraude à licitação, afrontando dispositivos expressos da Lei nº 14.133/2021, especialmente o art. 5º e art. 9º, *caput*, I, “a”, da Lei 14.133/21, além de configurar possível ilícito penal.

4.2. Disputa reduzida na Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, Ata de Registro de Preços nº 016/2024.

300. Ao consultar o Portal de Compras - CIDRUS, verificou-se que, durante a Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, que deu ensejo à Ata de Registro de Preços nº 016/2024, as 2 (duas) empresas que participaram, P. Avelar Consultoria e Serviços LTDA, sediada em Belo Horizonte, e Plator Engenharia e Meio Ambiente TDA, apresentaram apenas 4 (quatro) lances, conforme figura a seguir extraída do referido portal:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Figura 15 – Lances na Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG

DISPUTA		
Data/Hora Lance	Valor	Empresa
03/12/2024 09:37:17	71.433.916,800	PLATOR ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE LTDA
03/12/2024 09:16:30	87.506.548,080	PLATOR ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE LTDA
03/12/2024 09:15:26	88.845.934,220	P.AVELAR CONSULTORIA E SERVICOS LTDA.
03/12/2024 09:15:26	89.292.396,000	PLATOR ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE LTDA

Fonte: Portal de Licitações CIDRUS/MG³⁶ e Processo PCe 1529/25 (ID 1767737).

301. A oferta de apenas 4 (quatro) lances em uma concorrência eletrônica, embora não invalide automaticamente o procedimento licitatório, aliada ao fato que somente 2 (duas) empresas participaram do certame, bem como as demais irregularidades apuradas neste relatório, indica possível ajuste prévio entre os licitantes (indício de conluio).

302. Além disso, o intervalo mínimo entre os lances, bem como a apresentação de apenas 1 (um) lance pela empresa P.Avelar Consultoria e 3 (três) lances pela empresa Plator Engenharia, vencedora, é um indício de simulação de disputa, o que viola o art. 9º, I, “a”, da Lei nº 14.133/2021, que veda práticas que frustrem a competitividade, e pode configurar fraude à licitação (crime previsto no art. 337-F do Código Penal³⁷).

303. Portanto, a ocorrência de apenas 4 (quatro) lances em uma concorrência eletrônica não gera nulidade automática, mas demanda atenção no sentido de verificar se a competição foi real e suficiente para assegurar a proposta mais vantajosa à Administração.

4.3. Atestados de capacidade técnica inválidos na Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, Ata de Registro de Preços nº 016/2024.

304. Ao consultar o Portal de Compras do Consórcio CIDRUS³⁸, é possível acessar os documentos anexados à Concorrência Pública nº 001/2024, dentre eles, os documentos de qualificação técnica apresentados pela empresa contratada.

305. Examinando a referida documentação, verifica-se a juntada de diversos atestados, porém, nenhum deles emitido em nome da vencedora da licitação, empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA.

³⁶ [Portal de Compras](#)

³⁷ Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório: Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)

³⁸ [Portal de Compras](#)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

306. Consta, por exemplo, a juntada de atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro/MG, o qual foi apresentado em nome do *Consórcio Minas Projetos*, composto pelas empresas *Objetiva Projetos e Serviços LTDA* e *Viavoz LTDA*. Veja-se:

Figura 16 – Atestados de capacidade técnica - Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro/MG (Concorrência nº 001/2024 – CIDRUS/MG)

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para todos os fins de direito que o **Consórcio Minas Projetos**, inscrita sob CNPJ: 42.095.990/0001-39, registrada no CREA MG sob nº 1215698, localizada na Rua Desembargador Jorge Fontana, nº 80, salas 1303 e 1304, bairro Belvedere – Belo Horizonte/MG, CEP: 30.320-670, composta pelas empresas **Objetiva Projetos e Serviços LTDA**, inscrita sob CNPJ: 19.231.266/0001-73, registrada no CREA MG sob nº 42026 e **Viavoz LTDA**, inscrita sob CNPJ: 05.874.447/0001-03, registrada no CREA MG sob nº 14133. Através de seus Responsáveis Técnicos: a Sr.^a Juliana Gonçalves Oliveira - Eng.^a. Civil - CREA: 239.787/D, Sr. Moises Coelho Perpetuo Moura - Eng. Eletricista - CREA: MG 161.742/D, Sr. Tiago Guedes Moraes - Eng. Mecânico - CREA: 211.496/D, Sr. Danilo Vitor Silva - Eng. Civil – CREA: 201.381/D e Sr. Matheus Comanduci Fernandes Neto - Eng. Civil – CREA: 94.896/D, prestou serviços de Fiscalização de obra para a Prefeitura Municipal de Conceição do Mato Dentro.

1. **Objeto do Serviço:** Gerenciamento, Fiscalização, Apoio Técnico e Apoio Administrativo da obra de Construção da Creche Irmã Helena contemplando uma área de 1489,99m², no Município de Conceição do Mato Dentro/MG, conforme abaixo relacionado:

DESCRIÇÃO ART			
NUMERO DA ART	ÁREA DE ATUAÇÃO	INÍCIO	TÉRMINO
COORDENAÇÃO - ART: MG20231770911 -	CIVIL	28/04/2022	12/01/2023

Fonte: Processo PCe 1529/25 (ID 1768731, pág. 3)

307. Verifica-se, ainda, a juntada de atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Belo Vale/MG em favor da empresa *Objetiva Projetos e Serviços LTDA*, e não em nome da vencedora da licitação, empresa *Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA*:

Figura 17 – Atestados de capacidade técnica - Prefeitura Municipal de Belo Vale/MG (Concorrência nº 001/2024 – CIDRUS/MG)

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO VALE
ESTADO DE MINAS GERAIS

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para todos os fins de direito que a empresa **Objetiva Projetos e Serviços LTDA**, inscrita sob CNPJ: 19.231.266/0001-73, CREA MG nº 42026, através de seus Responsáveis Técnicos: a Sr.^a Juliana Gonçalves Oliveira - Eng.^a. Civil - CREA: 239.787/D e Sr. Matheus Comanduci Fernandes Neto - Eng. Civil – CREA 94.896/D, prestou os serviços abaixo relacionados para a Prefeitura Municipal de Belo Vale.

DADOS DA OBRA OU SERVIÇO TÉCNICO:

1. **Objeto do Contrato:** Matheus Comanduci Fernandes Neto – Coordenação, Gerenciamento, Fiscalização, Apoio Técnico, Apoio Administrativo e consultoria técnica para diversas obras, contemplando 1760,00 horas. Juliana Gonçalves Oliveira – Gerenciamento Fiscalização, Apoio Técnico, Apoio Administrativo e consultoria técnica para diversas obras conforme descrito a seguir, contemplando 1760,00 horas.

- Construção do centro de eventos, ginásio e cemitério;
- Construção de contenção lateral e desobstrução do leito do Rio Paraopeba;
- Construção da quadra poliesportiva Comunidade de Lages;
- Infraestrutura da Praça da Prefeitura

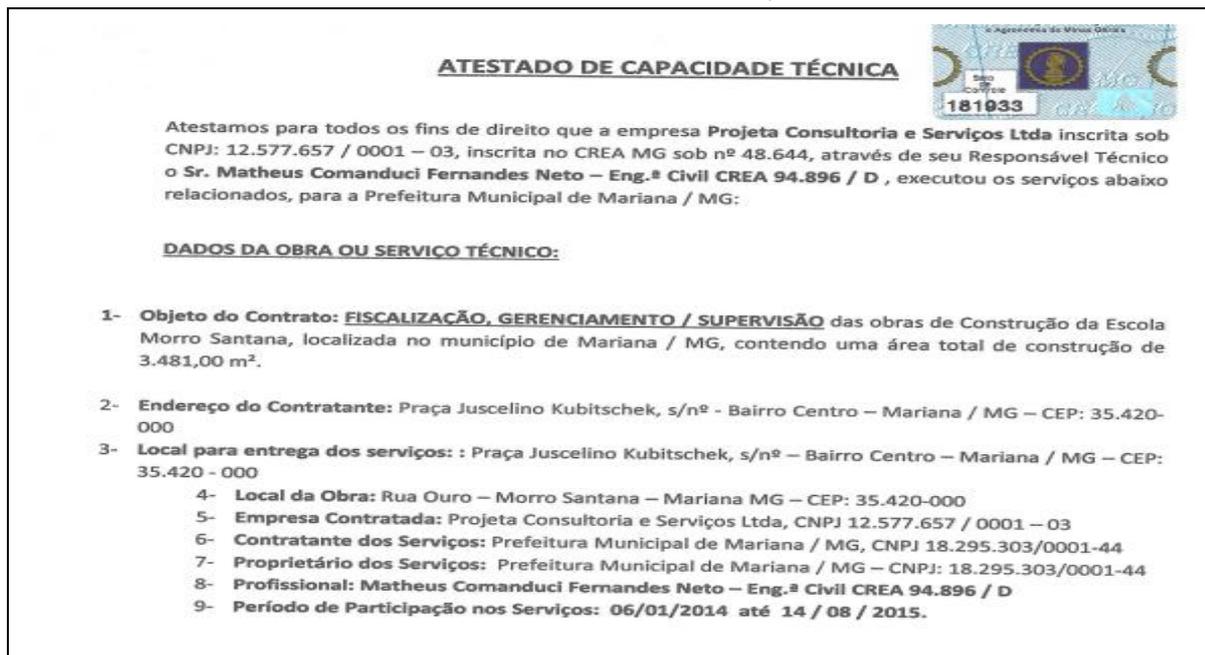
Fonte: Processo PCe 1529/25 (ID 1768731, pág. 45)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

308. Prosseguindo no exame dos documentos, observou-se a juntada de atestado emitido em nome da empresa *Projeta Consultoria e Serviços LTDA*, CNPJ 12.577.657/0001-03, fornecido pela Prefeitura Municipal de Mariana/MG. Veja-se:

Figura 18 – Atestados de capacidade técnica - Prefeitura Municipal de Mariana/MG (Concorrência nº 001/2024 – CIDRUS/MG)



Fonte: Processo PCe 1529/25 (ID 1768731, pág. 46)

309. Ainda, foi juntado atestado em nome da empresa *Compasso Engenharia e Projetos LTDA*, CNPJ: 05.793.160/0001-59, emitido pela Prefeitura de Santa Bárbara/MG:

Figura 19 – Atestados de capacidade técnica - Prefeitura Municipal de Santa Bárbara/MG (Concorrência nº 001/2024 – CIDRUS/MG)



Fonte: Processo PCe 1529/25 (ID 1768731, pág. 47)

310. Também foram apresentados atestados em nome das seguintes empresas: Consórcio Metaverso Engenharia (CNPJ: 48.254.219/0001-43), emitido pela Prefeitura de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Itinga/MG (ID 1768731, pág. 49); Consórcio Diamante Engenharia (CNPJ: 51.447.104/0001-80), emitido pela Prefeitura de Mariana/MG (ID 1768731, pág. 51); Consórcio Pitágoras Projetos (CNPJ: 42.499.196/0001-50), emitido pela Prefeitura Municipal de Martinho de Campos (ID 1768731, pág. 53).

311. Em pesquisas realizadas pelo corpo técnico no *site* da Receita Federal, especificamente quanto ao Quadro de Sócios e Administradores - QSA (ID 1768729), constatou-se que todas as empresas acima mencionadas possuem como sócio comum o senhor Raphael Eduardo de Melo e Silva:

Tabela 2 – Quadro de Sócios e Administradores - QSA

Empresa	CNPJ	Sócio	Abertura	Tempo
Consórcio Minas Projetos	42.095.990/0001-39	Raphael Eduardo de Melo e Silva e outros	26/05/2021	4 anos e 11 dias ³⁹
Objetiva Projetos	19.231.266/0001-73	Raphael Eduardo de Melo e Silva e outros	11/11/2013	11 anos, 6 meses e 25 dias ⁴⁰
Projeta Consultoria	12.577.657/0001-03	Raphael Eduardo de Melo e Silva e outros	23/09/2010	14 anos, 8 meses e 13 dias ⁴¹
Compasso Engenharia	05.793.160/0001-59	Raphael Eduardo de Melo e Silva e outros	25/07/2003	21 anos, 10 meses e 12 dias ⁴²
Metaverso Engenharia	48.254.219/0001-43	Raphael Eduardo de Melo e Silva e outros	11/10/2022	2 anos, 7 meses e 26 dias ⁴³
Consórcio Diamante	51.447.104/0001-80	Raphael Eduardo de Melo e Silva e outros	17/07/2023	1 ano, 10 meses e 20 dias ⁴⁴
Consórcio Pitágoras	42.499.196/0001-50	Raphael Eduardo de Melo e Silva e outros	25/06/2021	3 anos, 11 meses e 11 dias ⁴⁵
Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA	11.068.041/0001-36	Raphael Eduardo de Melo e Silva e outros	18/08/2009	15 anos, 9 meses e 19 dias ⁴⁶

Fonte: Processo PCe 1529/25 (ID 1768729)

312. Ainda, verificou-se que a empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA faz parte do **Grupo Projeta**⁴⁷, que tem como sócio o senhor Raphael Eduardo de Melo e Silva, juntamente com a senhora Juliana Gonçalves. Referido grupo é composto pelas seguintes empresas: 1) Projeta Engenharia; 2) Objetiva Projetos e Serviços; 3) Compasso Engenharia; 4) Plator Engenharia e Meio Ambiente; 5) Sonda Geotecnia.

³⁹ [Consorcio Minas Projetos - 42095990000139 Belo Horizonte](#)

⁴⁰ [Objetiva Projetos e Servicos LTDA - 19231266000173](#)

⁴¹ [Projeta - Consultoria e Servicos LTDA - 12577657000103](#)

⁴² [Compasso Engenharia e Projetos LTDA - 05793160000159](#)

⁴³ [Consorcio Metaverso Engenharia - 48254219000143](#)

⁴⁴ [Consorcio Diamante Engenharia - 51447104000180](#)

⁴⁵ [Consorcio Pitagoras Projetos - 42499196000150 Belo Horizonte](#)

⁴⁶ [Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA - 11068041000136](#)

⁴⁷ [Quem Somos - Grupo Projeta Engenharia](#)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

313. A apresentação de atestados de capacidade técnica é requisito das licitações para demonstrar que a empresa licitante possui experiência prévia compatível com o objeto a ser contratado, conforme previsto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021. No entanto, esse instrumento deve refletir experiência própria, legítima e demonstrável da licitante, sob pena de violação à isonomia e à moralidade administrativa.

314. Quando uma empresa apresenta atestados que foram emitidos em nome de outra empresa, com a qual compartilha sócios ou administradores, surgem dúvidas quanto à autenticidade da experiência operacional efetiva.

315. A capacidade técnica é da pessoa jurídica e não se transfere entre empresas, mesmo que pertencentes a um mesmo grupo econômico ou com identidade societária parcial, como no caso dos autos.

316. Essa prática mascara a realidade fática da experiência da empresa licitante, caracterizando burla às regras de habilitação técnica e, portanto, violando dos princípios da legalidade, isonomia, moralidade e julgamento objetivo, todos previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

317. O art. 14, V⁴⁸ da mesma lei veda a participação de empresas que estejam sob controle societário comum, direta ou indiretamente, caso isso comprometa a competição. Embora o artigo se refira diretamente à participação no certame, seus fundamentos se aplicam, por analogia, à tentativa de validar atestados técnicos por meio de vínculos societários indiretos.

318. Além disso, o uso indevido de atestados dessa natureza pode configurar *fraude à licitação* (art. 337-F do Código Penal⁴⁹), sobretudo se ficar caracterizado o intuito de simular qualificação técnica para garantir a habilitação indevida no certame.

319. Cabe à Administração o dever de apurar a capacidade técnica, operacional ou econômica das empresas que apresentam atestados de capacidade técnica em licitações, porquanto podem ter sido criadas como empresas de fachada, como instrumentos de simulação, interpostas por grupos empresariais ou agentes públicos interessados na manipulação do processo licitatório.

⁴⁸ Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente: [...] V - empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si;

⁴⁹ Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021) Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

320. Empresas de fachada são aquelas que existem formalmente, mas não possuem estrutura mínima necessária para o exercício efetivo da atividade econômica a que se propõem. Muitas vezes, são criadas ou utilizadas com o único intuito de fraudar licitações públicas, dar aparência de competição ou viabilizar a adjudicação fraudulenta a determinada empresa beneficiária.

321. Portanto, a apresentação de atestados de capacidade técnica na Concorrência nº 001/2024/CIDRUS-MG deve ser rigorosamente analisada à luz da autonomia jurídica das pessoas jurídicas, da não transferibilidade automática de experiência técnica e dos princípios que regem a contratação pública. A aceitação indevida desses documentos pode violar o art. 5º c/c art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

4.4. Riscos relativos ao Consórcio CIDRUS/MG

322. O Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CIDRUS/MG), órgão gerenciador, tinha como presidente, à época da Concorrência Eletrônica nº 001/2024 (pág. 159-183, ID 1759356), o senhor Rodrigo Moraes *Lamounier*.

323. Depreende-se do Termo de Homologação juntado aos autos que o pregoeiro responsável pela condução e julgamento da Concorrência Eletrônica nº 001/2024 foi o senhor Guilherme Henrique *Lamounier*.

Figura 20 – Termo de homologação

<p style="text-align: center;">TERMO DE HOMOLOGAÇÃO</p> <p>PROCESSO DE LICITAÇÃO 016/2024 CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA 001/2024</p> <p>RODRIGO MORAES LAMOUNIER Presidente do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CIDRUS, no uso de suas atribuições legais, CONSIDERANDO o que foi deliberado pelo Pregoeiro e parecer jurídico nos autos do Processo de Licitação 016/2024 – Concorrência Eletrônica 001/2024, RESOLVE HOMOLOGAR e ADJUDICAR o processo licitatório à empresa: PLATOR ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE LTDA inscrita no CNPJ sob o N.º 11.068.041/0001-36, com sede na Alameda Oscar Niemeyer, nº 500, Sala 513, bairro Vale do Sereno, Nova Lima/MG como vencedora da concorrência, de acordo com a seguinte proposta vencedora: LOTE ÚNICO: valor total de R\$ 71.433.916,80 (setenta e um milhões quatrocentos e trinta e três mil novecentos e dezesseis reais e oitenta centavos), para um período de 12 meses, tendo como objeto o REGISTRO DE PREÇOS para eventual e futura contratação de empresa de engenharia especializada para elaboração de projetos, geotecnia, topografia, estudos ambientais, consultoria, fiscalização e planos para atender obras de edificações, saneamento e infraestrutura e regularização fundiária para 5 mil unidades das mais diversas áreas de interesse dos municípios consorciados ao Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CIDRUS, durante a vigência do registro de preços, conforme descrito ata da sessão oriunda do certame acima.</p> <p>Candeias/MG, 05 de dezembro de 2024.</p> <p style="text-align: center;">RODRIGO MORAES LAMOUNIER PRESIDENTE DO CIDRUS</p>
--

Fonte: PCe 1529/25 (Pág. 112, ID 1759355).

324. O possível parentesco entre o pregoeiro e o presidente do consórcio CIDRUS pode caracterizar *conflito de interesses e comprometer a imparcialidade* e a moralidade do certame que deu origem à ARP aderida pela Prefeitura de Porto Velho.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

325. A função do pregoeiro no procedimento licitatório exige isenção e ausência de favorecimento. Se ele é parente do presidente do consórcio (autoridade máxima do ente contratante), há o risco de quebra da impessoalidade na condução do certame, ensejando possível favorecimento na escolha da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA.

326. Portanto, a presença de possível parentesco entre o pregoeiro da Concorrência Eletrônica nº 001/2024 e o presidente do consórcio CIDRUS pode ensejar grave risco à legalidade da ARP nº 001/2025, aderida pela Prefeitura de Porto Velho, por configurar possível conflito de interesses e *favorecimento indevido* da empresa Plator Engenharia, violando o art. 5º da Lei 14.133/21 (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia).

5. DA NECESSIDADE DE EMISSÃO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA

327. A concessão da tutela antecipada ora pleiteada encontra respaldo na presença dos requisitos legalmente exigidos, notadamente a existência de prova inequívoca e a verossimilhança das alegações, que apontam para a ocorrência de irregularidades substanciais no procedimento analisado. Tal necessidade se agrava diante da existência de contrato já formalizado e vigente, plenamente apto a produzir efeitos jurídicos, o que evidencia a urgência da medida.

328. Estão presentes, portanto, os pressupostos autorizadores da tutela de urgência, quais sejam: o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, os quais justificam a adoção de medida cautelar para determinar que o gestor público que **não emita ordem de serviço**, bem como **se abstenha de efetuar quaisquer pagamentos** relativos ao Contrato nº 22/PGM/2025 (pág. 1246-1251, ID 1759361), até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas.

329. O *fumus boni iuris* está consubstanciado nas evidências constantes dos autos, que demonstram falhas relevantes no planejamento e na instrução da contratação, capazes de comprometer a legalidade e a legitimidade do ato administrativo. A permanência dessa situação sem intervenção pode consolidar vícios de origem e resultar em lesão ao interesse público.

330. Já o *periculum in mora* manifesta-se no fundado receio de ineficácia da futura decisão desta Corte, caso haja dispêndio de recursos públicos para custear contratação eivada de vícios.

331. Destaca-se que o senhor **Geraldo Sena Neto** - secretário da SEMOB, e a senhora **Katia Cilene Mendonça Lima**, diretora do Departamento Administrativo assinaram, de forma conjunta, a Nota de Empenho nº 1441/2025 (pág. 1235-1236 ID 1759361), em 28/03/2025, no valor de e R\$ 2.872.098,00, e a Nota de Empenho nº 1442/2025 (pág. 1237-

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

1238, ID 1759361), também em 28/03/2025, no valor de R\$ 5.127.902,00, totalizando R\$ 8.000.000,00 empenhado até a data de conclusão deste relatório.

332. Ainda, consta nos autos despacho elaborado por Antônio José Prata de Sousa - secretário SEMESC, e Geraldo Sena Neto, secretário SEMOB, encaminhado para a Procuradoria Geral do Município (PGM), declarando que se trata de demanda emergencial para atendimento de convênios e obras prioritárias, conforme se depreende da transcrição abaixo (pág. 1241-1242 ID 1759361):

Considerando a **demanda emergencial para atendimento de convênios e obras prioritárias**, conforme alinhamento estratégico da Secretaria Municipal de Obras e Pavimentação – SEMOB, e o valor total do contrato no montante de R\$ 35.715.823,15 (trinta e cinco milhões, setecentos e quinze mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos), **declaramos que:**

O valor inicialmente empenhado de R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais), cobrirão as despesas do contrato no exercício financeiro de 2025, caso haja necessidade, o valor poderá ser suplementado, observada a disponibilidade orçamentária e financeira do município.

Os recursos remanescentes serão consignados posteriormente, quando da abertura do exercício financeiro seguinte, mediante termo de apostilamento, em conformidade com o cronograma físico-financeiro e a execução orçamentária.

Esta medida visa assegurar o início imediato dos serviços, respeitando os trâmites administrativos e a previsão de arrecadação do município.

Atenciosamente,

Geraldo Sena Neto Secretaria Municipal de Obras e Pavimentação – SEMOB, e Antônio José Prata de Sousa Secretário Municipal de Resolução Estratégica de Convênios e Contratos.

Assinado por Antônio José Prata de Sousa - Secretário Municipal de Resolução Estratégica de Convênios e Contratos - **Em: 28/03/2025, 21:00:06.**

333. Diante do exposto, requer-se a concessão da tutela antecipatória para determinara ao senhor Geraldo Sena Neto - secretário da SEMOB, e a senhora Katia Cilene Mendonça Lima, diretora do Departamento Administrativo, ou quem lhes façam as vezes, não emitam ordem de serviço, bem como não realizem quaisquer pagamentos relacionados ao Contrato nº 22/PGM/2025 (pág. 1246-1251, ID 1759361), à Nota de Empenho nº 1441/2025 (pág. 1235-1236, ID 1759361), no valor de e R\$ 2.872.098,00, e à Nota de Empenho nº 1442/2025 (pág. 1237-1238, ID 1759361), no valor de R\$ 5.127.902,00, até ulterior decisão

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

deste Tribunal de Contas, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/1996, sem prejuízo de outras sanções cabíveis no ordenamento jurídico.

6. CONCLUSÃO

334. Encerrada a instrução técnica preliminar, com a devida análise dos documentos constantes nos autos e dos fundamentos jurídicos aplicáveis, conclui-se ocorrência da seguintes irregularidades e respectivas responsabilidades:

6.1. De responsabilidade do senhor Antônio José Prata de Sousa – secretário municipal de Resolução Estratégica e Convênios e Contratos – SEMESC, CPF: ***.720.792-****, e senhor Geraldo Sena Neto – secretário municipal de Obras, CPF: *****.756.932-****, por:**

a. Assinar o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), sem observar as fases do planejamento da contratação, pois o referido termo foi assinado antes da elaboração do ETP e TR, os quais foram juntados posteriormente apenas para cumprir as formalidades legais, violando o art. 5º (princípio do planejamento) c/c art. 11, I e art. 18 da Lei nº 14.133/21 e art. 30 do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Lei nº 14.133/21 no âmbito do Estado de Rondônia, *conforme item 3.3.1 deste relatório*;

b. Elaborar/aprovar Termo de Referência Simplificado, em 17/02/2025, com direcionamento a fornecedor específico (pág. 432-435 – ID 1759359), pois, primeiro escolheu o fornecedor, decidiu pela adesão, assinou o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025 em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), e somente depois, em 17/02/2025, elaborou/aprovou o referido documento, violando o art. 5º (princípio do planejamento e da isonomia) c/c art. 11, I e art. 18 da Lei nº 14.133/21 e art. 30 do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Lei nº 14.133/21 no âmbito do Estado de Rondônia, *conforme item 3.3.1 deste relatório*;

c. Elaborar/aprovar Termo de Referência Simplificado (pág. 432 – ID 1759359) destituído da previsão precisa, detalhada e justificada dos quantitativos, violando os princípios da legalidade, eficiência, planejamento, economicidade e interesse público previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, bem como o art. 6º, XXIII, alínea “a” da mesma lei, além do art. 10, §2º e art. 42, I e II do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Lei no âmbito do Estado de Rondônia, *conforme item 3.3.2 deste relatório*;

d. Assinar o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355) sem justificativa para os quantitativos aderidos, impedindo, por consequência, a aferição da vantajosidade da adesão, violando o art. 6º, XXIII, “i” da Lei nº 14.133/2021 e art. 34, V e VI c/c art. 50 e art. 51, §4º do Decreto nº 28.874/2024, *conforme item 3.3.2 deste relatório*;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

e. Assinar o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355) com base em estimativa de preços inconsistente, bem como aprovar ETP (pág. 395-416, ID 1759359) contendo a planilha orçamentária com estimativa de preços baseada em quantitativos não justificados, validando a estimativa defeituosa, violando o art. 6º, XXIII, “i” da Lei nº 14.133/2021 e art. 34, V e VI c/c art. 50 e art. 51, §4º do Decreto nº 28.874/2024, *conforme item 3.3.3 deste relatório;*

f. Assinar o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355) sem que houvesse sido demonstrada previamente a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão, inclusive com cotação de preços, bem como não divulgar estudo de viabilidade e vantajosidade em meio eletrônico, deixando de atender a condicionante exigida no item 3.1, “c” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO, *conforme item 3.3.5 deste relatório;*

g. Assinar o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), sem que houvesse sido demonstrada previamente a efetiva vantajosidade da adesão, vez que a declaração formal nesse sentido, além de ter sido realizada de forma posterior, em 26/03/2025 (pág. 1210-1211, ID 1759361), é insuficiente para o fim ao qual se destina, tendo caráter meramente formal, deixando de atender a condicionante exigida no item 3.1, “e” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO, *conforme item 3.3.6 deste relatório;*

h. Aprovar o ETP nº 001/2025 (pág. 395-416, ID 1759359), em 24/01/2025, e elaborar/assinar o TR Simplificado (pág. 434, ID 17593), em 17/02/2025, contendo justificativas frágeis para a escolha da adesão, tendo em vista a ausência de análise comparativa robusta entre as soluções possíveis, de demonstração da compatibilidade com a realidade do município e de provas efetivas da economia de escala, qualidade e compatibilidade com preços de mercado, violando o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (princípio da motivação) c/c art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021 e art. 18 do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Nova Lei de Licitações no âmbito do Estado de Rondônia, *conforme item 3.3.7 deste relatório;*

i. Assinar o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), bem como aprovar ETP nº 001/2025 (pág. 395-416, ID 1759359), sem que houvesse comprovação da alegada urgência, bem como sem evidências acerca da suposta incapacidade técnica/insuficiência de pessoal do município, em manifesta violação aos princípios da legalidade, planejamento e motivação previstos no art. 5º Lei nº 14.133/2021 c/c art. 50 da Lei nº 9784/99 (motivação dos atos administrativos), *conforme item 3.3.8 deste relatório;*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

j. Assinar o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355) sem comprovação de que a ata aderida foi obtida mediante meios legítimos e idôneos de pesquisa, realizada pelo próprio órgão ou entidade aderente, sem a participação de particulares, o que viola o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, além de descumprir o item 3, “h” e itens 4 e 5 da Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON nº 01/2025 (ID 1767614), *conforme item 3.3.9 deste relatório;*

k. Assinar o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025, em 28/01/2025 (pág. 75-94, ID 1759355), sem considerar a inferioridade do porte populacional do consórcio CIDRUS em relação ao porte populacional do município de Porto Velho, deixando de atender a condicionante exigida no item 3.2, “c.2” do Parecer Prévio 7/2014-Pleno do TCE/RO, bem como no Parecer Prévio 12/2020-Pleno do TCE/RO, *conforme item 3.3.10 deste relatório;*

l. Concentrar competências no trâmite do Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15, desrespeitando o princípio da segregação de funções, vez que elaborou o DFD (pág. 72, ID 1759355), assinou o Termo de Adesão (pág. 75-94, ID 1759355), solicitou a adesão (pág. 363-364, ID 1759358), aprovou o ETP (pág. 395-416, ID 1759359 e pág. 1186-1209, ID 1759361), elaborou o TR (pág. 432, ID 1759359), elaborou a justificativa da economicidade (pág. 1210-1211, ID 1759361), em violação ao art. 5º (princípio da segregação de funções) c/c art. 7º, §1º da Lei nº 14.133/2021, *conforme item 3.3.11 deste relatório;*

m. Participar de conluio que ensejou o direcionamento da contratação à empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, mediante assinatura do Termo de Adesão à ARP nº 001/2025, em 28/01/2025 (ID 1759355, págs. 75-94), vez que o *conjunto robusto, coincidente e convergente* de indícios constantes nos autos demonstra que a adesão 50% da referida ata, consubstanciada no Contrato nº 22/PGM/2025 (ID 1759361, págs. 1246-1251), foi direcionada à referida empresa, por meio de ajuste prévio entre agentes públicos e privado, violando os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e legalidade, consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, *conforme item 3.3.12 deste relatório;*

6.2. De responsabilidade do senhor Geraldo Sena Neto – secretário municipal de Obras, CPF: *.756.932-**, por:**

a. Concentrar competências no trâmite do Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15, desrespeitando o princípio da segregação de funções, vez que elaborou o DFD (pág. 72, ID 1759355), assinou o Termo de Adesão (pág. 75-94, ID 1759355), solicitou a adesão (pág. 363-364, ID 1759358), aprovou o ETP (pág. 395-416, ID 1759359 e pág. 1186-1209, ID 1759361), elaborou o TR (pág. 432, ID 1759359), elaborou a justificativa da economicidade (pág. 1210-1211, ID 1759361). Ainda, assinou o **controle de execução**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

orçamentária (pág. 1214-1217 ID 1759361), **Nota de Empenho nº 1441/2025** (pág. 1235-1236, ID 1759361) e **Nota de Empenho nº 1442/2025** (pág. 1237-1238, ID 1759361), em violação ao art. 5º (princípio da segregação de funções) c/c art. 7º, §1º da Lei nº 14.133/2021, *conforme item 3.3.11 deste relatório;*

b. Participar de conluio que ensejou o direcionamento da contratação à empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, mediante assinatura do Termo de Adesão à ARP nº 001/2025, em 28/01/2025 (ID 1759355, págs. 75-94) e **do Contrato nº 22/PGM/2025 (ID 1759361, págs. 1246-1251)**, vez que o *conjunto robusto, coincidente e convergente* de indícios constantes nos autos demonstra que a adesão 50% da referida ata, consubstanciada no Contrato nº 22/PGM/2025, foi direcionada à referida empresa, por meio de ajuste prévio entre agentes públicos e privado, violando os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e legalidade, consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, *conforme item 3.3.12 deste relatório;*

6.3. De responsabilidade do senhor Marcos Aurélio Furukawa, assessor técnico, CPF: *.015.162-**, por:**

a. Elaborar ETP (pág. 395-416, ID 1759359) inserindo justificativa técnica frágil para os quantitativos, sem qualquer demonstração metodológica, critério objetivo ou base empírica, bem como contendo, por consequência, estimativa de preços inconsistente, comprometendo a fidedignidade e a confiabilidade da contratação, caracterizando falha grave na fase de planejamento, violando o art. 6º, XXIII, “i” da Lei nº 14.133/2021 e art. 34, V e VI c/c art. 50 e art. 51, §4º do Decreto nº 28.874/2024, *conforme item 3.3.3 deste relatório;*

b. Elaborar ETP (pág. 395-416, ID 1759359) contendo justificativas frágeis para a escolha da adesão, tendo em vista a ausência de análise comparativa robusta entre as soluções possíveis, de demonstração da compatibilidade com a realidade do município e de provas efetivas da economia de escala, qualidade e compatibilidade com preços de mercado, violando o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (princípio da motivação) c/c art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021 e art. 18 do Decreto nº 28.874/2024, que regulamenta a Nova Lei de Licitações no âmbito do Estado de Rondônia, *conforme item 3.3.7 deste relatório;*

c. Elaborar ETP (pág. 395-416, ID 1759359) sem comprovar a alegada urgência (item 2 do ETP), bem como sem evidenciar a suposta incapacidade técnica/insuficiência de pessoal do município (item 3 do ETP), em manifesta violação aos princípios da legalidade, planejamento e motivação previstos no art. 5º Lei nº 14.133/2021 c/c art. 50 da Lei nº 9784/99 (motivação dos atos administrativos), *conforme item 3.3.8 deste relatório;*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

6.4. De responsabilidade de Françoise Almeida de Souza Dantas, CPF: *.147.012-**- membro/DIPM, Wanessa Sodr e Barros, CPF: ***.647.512-**- assessor nível II, e Maria Helena Melo da Gama, CPF: ***.389.802-**- presidente da comissão de pesquisa mercadológica, por:**

a. Realizar cota es de preços irregulares (Pág. 765-1164, ID 1759361), vez que não atendem aos critérios mínimos exigidos por lei, bem como elaborar quadro estimativo de preços (Pág. 1162-1164, ID 1759361) contendo preço médio que não corresponde   realidade, com base em cota es irregulares, sendo insuficiente para comprovar a vantajosidade da adesão, violando o art. 5  (princípios da eficiência, planejamento, legalidade e economicidade) c/c art. 6 , XXIII, alínea "i" c/ art. 11, III da Lei n  14.133/2021 e art. 51, caput,   1 , 4 , 7  c/ art. 54 do Decreto n  28.874/2024, *conforme item 3.3.4 deste relatório*;

6.5. De responsabilidade de senhor Ian Barros Mollmann, CPF: *.177.372-**, superintendente municipal de licita es, por:**

a. Aprovar as cota es de preços irregulares (Pág. 1165-116, ID 17593610), bem como aprovar o quadro estimativo de preços viciado (Pág. 1165-116, ID 17593610) elaborado pela Divisão de Pesquisa Mercadológica da Superint ndncia Municipal de Licita es de Porto Velho – DIPM/SML (Pág. 765-1164, ID 1759361 e Pág. 1162-1164, ID 1759361), violando o art. 5  (princípios da eficiência, planejamento, legalidade e economicidade) c/c art. 6 , XXIII, alínea "i" c/ art. 11, III da Lei n  14.133/2021 e art. 51, caput,   1 , 4 , 7  c/ art. 54 do Decreto n  28.874/2024, *conforme item 3.3.4 deste relatório*.

6.6. De responsabilidade da empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA, CNPJ: 11.068.041/0001-36, representada por Raphael Eduardo de Melo e Silva, CPF: *.982.416-**, por:**

a. Participar de conluio que ensejou o direcionamento da contrata o   empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA desde a origem, na Concorrência Eletrônica n  001/2024/CIDRUS, até a adesão indevida de 50% da respectiva Ata de Registro de Preços n  001/2025, pela Prefeitura de Porto Velho, consubstanciada no Contrato n  22/PGM/2025 (ID 1759361, págs. 1246-1251), vez que o *conjunto robusto, coincidente e convergente* de indícios constantes nos autos demonstra que houve ajuste prévio entre agentes públicos e privado visando o favorecimento da referida empresa, violando os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e legalidade, consagrados no art. 5  da Lei n  14.133/2021, *conforme item 3.3.12 deste relatório*.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

335. Ante o exposto, propõe-se:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

336. **a. Conceder** tutela antecipatória para determinar que o senhor Geraldo Sena Neto (CPF: *****.756.932-****), secretário municipal de Obras e Pavimentações, e a senhora Katia Cilene Mendonça Lima (CPF: *****.757.502-****), diretora do Departamento Administrativo, ou quem lhes façam as vezes, **não emitam ordem de serviço**, bem como **não realizem quaisquer pagamentos** relacionados ao Contrato nº 22/PGM/2025 (pág. 1246-1251, ID 1759361), à Nota de Empenho nº 1441/2025 (pág. 1235-1236, ID 1759361), no valor de e R\$ 2.872.098,00, e à Nota de Empenho nº 1442/2025 (pág. 1237-1238, ID 1759361), no valor de R\$ 5.127.902,00, totalizando R\$ 8.000.000,00 empenhado até a data de conclusão deste relatório, até ulterior decisão deste Tribunal de Contas, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/1996, sem prejuízo de outras sanções cabíveis no ordenamento jurídico;

337. **b. Determinar** a audiência dos responsáveis mencionados no tópico anterior, para, querendo, no prazo legal, apresentarem as razões de justificativas acerca das irregularidades, a princípio, diagnosticadas, com fundamento no art. 40, II, da Lei Orgânica do TCE/RO;

338. **c. Alertar** o senhor Leonardo Barreto de Moraes, CPF n. *****.330.739-****, prefeito municipal de Porto Velho, quanto às irregularidades identificadas por este corpo técnico no procedimento de adesão realizado pela Prefeitura de Porto Velho, através do Processo Administrativo nº 00600-00012199/2025-15, bem como quanto aos riscos relacionados ao processo originário (Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, Ata de Registro de Preços nº 016/2024), conforme item 4 deste relatório, destacando-se as seguintes: ausência de competitividade, porquanto participaram da concorrência eletrônica apenas 2 (duas) empresas, com a agravante de que há indícios de que os sócios possuem notória amizade (item 4.1); disputa com reduzido número de lances (apenas 4), sendo 3 (três) apresentados pela empresa vencedora e apenas 1 (um) pela outra empresa participante, e curto intervalo entre eles (item 4.2); atestados de capacidade técnica com indícios de irregularidades, bem como possível utilização de empresas fictícias (item 4.3); riscos relacionados ao possível favorecimento da empresa contratada na Concorrência Eletrônica nº 001/2024, em razão do possível parentesco entre o presidente do Consórcio CIDRUS (Rodrigo Moraes *Lamounier*) e o pregoeiro da licitação (Rodrigo Moraes *Lamounier*) (item 4.4);

339. **d. Determinar** o envio de cópia dos autos ao Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE/MG) para que avalie eventual fiscalização em relação à Concorrência Eletrônica nº 001/2024 – CIDRUS/MG, tendo em vista os seguintes riscos constatados nesta análise (item 4), destacando-se as seguintes: ausência de competitividade, porquanto participaram da concorrência eletrônica apenas 2 (duas) empresas, com a agravante de que há indícios de que os sócios possuem notória amizade (item 4.1); disputa com reduzido número de lances (apenas

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

4), sendo 3 (três) apresentados pela empresa vencedora e apenas 1 (um) pela outra empresa participante, e curto intervalo entre eles (item 4.2); atestados de capacidade técnica com indícios de irregularidades, bem como possível utilização de empresas fictícias (item 4.3); riscos relacionados ao possível favorecimento da empresa contratada na Concorrência Eletrônica nº 001/2024, em razão do possível parentesco entre o presidente do Consórcio CIDRUS (Rodrigo Moraes *Lamounier*) e o pregoeiro da licitação (Rodrigo Moraes *Lamounier*) (item 4.4);

340. **e. Alertar** a empresa Plator Engenharia e Meio Ambiente LTDA (CNPJ: 11.068.041/0001-36), representada pelo seu sócio administrador, senhor Raphael Eduardo de Melo e Silva, CPF: ***. 982.416-**, que, acaso não seja afastada a irregularidade imputada nestes autos, a empresa estará sujeita à devolução dos valores eventualmente recebidos, caso a Administração venha a efetuar pagamentos, podendo ser declarada inidônea⁵⁰ para licitar e contratar com a Administração Pública, além de ser condenada em multa, nos termos dos arts. 155, IX, X e XI e 156 da Lei 14.133/21 c/c art. 43⁵¹ da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (Lei Orgânica do TCE/RO).

Porto Velho, 6 de junho de 2025.

Elaboração:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Auditora de Controle Externo
Matrícula 518

Revisão e supervisão:

FRANCISCO BARBOSA RODRIGUES
Chefe de Gabinete da Secretaria Geral de Controle Externo
Auditor de Controle Externo – Cad. 62

⁵⁰ Conforme item 9.6 do Acórdão 397/2024-Plenário do TCU, a eventual **criação de nova sociedade empresária** com o mesmo objeto e por qualquer um dos sócios e/ou administradores de empresas declaradas inidôneas, após a aplicação dessa sanção e no prazo de sua vigência, exige da Administração as providências necessárias à **inibição de sua participação em licitações**, em processo administrativo específico, assegurado o contraditório e a ampla defesa aos interessados, conforme entendimentos expressos nos Acórdão 1986/2013-TCU-Plenário e 2.914/2019-TCU-Plenário. Disponível em: [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#)

⁵¹ Art. 43 - Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Estadual ou Municipal.

Em, 6 de Junho de 2025



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Mat. 518
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7

Em, 6 de Junho de 2025



MOISÉS RODRIGUES LOPES
Mat. 270
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO