



Proc. 00708/23 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

PROCESSO: 00708/23-TCE/RO.
CATEGORIA: Procedimento Apuratório Preliminar (PAP).
ASSUNTO: Representação – supostas irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (Processo Administrativo n. 1519/SEMUSA/2022).
UNIDADE: Município de Nova Mamoré.
INTERESSADO:¹ Ministério Público de Contas (MPC).
RESPONSÁVEIS: **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré;
Arildo Moreira (CPF: ***.172.202-**), Secretário Municipal de Saúde do Município de Nova Mamoré;
Marta Dearo Ferreira (CPF: ***.020.842-**), Pregoeira.
RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.

DM 0038/2023-GCVCS-TC

PROCEDIMENTO APURATÓRIO PRELIMINAR. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE SELETIVIDADE E ADMISSIBILIDADE. PROCESSAMENTO E CONHECIMENTO COMO REPRESENTAÇÃO. ATO. LICITAÇÃO. MUNICÍPIO DE NOVA MAMORÉ. PREGÃO ELETRÔNICO N. 009/PMNM/2023. OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ASSISTENCIAIS DE SAÚDE, POR GESTÃO PLENA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES POR: A) AUSÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE E DA IMPOSSIBILIDADE DE AMPLIAR A REDE DE ATENDIMENTO NESTA ÁREA; B) DEIXAR DE DAR PREFERÊNCIA À CONTRATAÇÃO DE ENTIDADES FILANTRÓPICAS E INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS; C) NÃO COMPROVAR A VANTAJOSIDADE DA CONTRAÇÃO; D) FALTA DE DISPONIBILIDADE E/OU PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS SUFICIENTES PARA FAZER FRENTE ÀS DESPESAS, COM DESCUMPRIMENTO AOS PRINCÍPIOS DO PLANEJAMENTO E DA TRANSPARÊNCIA; E) NÃO INDICAR A FORMA DE ATENDIMENTO DE EVENTUAL DEMANDA REMANESCENTE ÀQUELA CONTRATADA, EM VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA UNIVERSALIDADE E INTEGRALIDADE. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO *FUMUS BONI IURIS* E DO *PERICULUM IN MORA*. DEFERIMENTO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA. NOTIFICAÇÕES. RETORNO DOS AUTOS À SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO PARA ANÁLISE E INSTRUÇÃO – FUNDAMENTO: ART. 3º-A, *CAPUT*,

¹ Art. 9º - Considera-se interessado: [...] IV - nos processos de denúncia, o denunciante; [...] X - nos demais expedientes, o nome do requerente ou do subscritor do documento de encaminhamento a esta Corte. [...]. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Resolução n. 037/TCE-RO-2006**, com redação dada pela Resolução n. 327/2020/TCE-RO. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-37-2006.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2023.



Proc. 00708/23 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

DA LEI COMPLEMENTAR N. 154/96 C/C ART. 108-A,
CAPUT, DO REGIMENTO INTERNO.

Trata-se de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), com pedido de tutela antecipada, formulado pelo Ministério Público de Contas (MPC),² por meio do Procurador Miguidônio Inácio Loiola Neto, em que apontou possíveis irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, deflagrado pelo Município de Nova Mamoré, tendo por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços assistenciais de saúde, com gestão plena, compreendendo: o gerenciamento técnico e administrativo; a operacionalização e a execução das ações e serviços para leitos de internação, em regime 24 horas; o atendimento ambulatorial, com bloco cirúrgico em regime eletivo, agendamentos e procedimentos cirúrgicos nas especialidades de ginecologia, obstetrícia e geral, com acompanhamento pré, intra e pós-operatório, visando atender ao Hospital Antônio Luiz de Macedo, incluindo o Centro Cirúrgico (Processo Administrativo n. 1519/SEMUSA/2022).

A contratação foi estimada no valor global de **R\$23.634.244,52 (vinte e três milhões seiscentos e trinta e quatro mil duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos)**,³ com sessão pública marcada para 10h (horário de Brasília), deste dia 15.3.2023, no portal licitnet.⁴

Segundo o *Parquet* de Contas, resumidamente, o procedimento questionado contém as seguintes irregularidades: **a)** ausência da comprovação da necessidade de complementação dos serviços públicos de saúde e da impossibilidade de ampliar a rede de atendimento nesta área, em infringência ao art. 199, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), ao art. 4º, §2º, da Lei Federal n. 8.080/90 e ao art. 2º, I e II, da Portaria GM/MS n. 1.034/2010; **b)** deixar de dar preferência à contratação de entidades filantrópicas e instituições sem fins lucrativos, como previsto nos artigos 4º e 6º da Portaria GM/MS n. 1.034/2010; **c)** não comprovar a vantajosidade da contratação, em infringência ao art. 3º da Lei n. 8.666/93; **d)** falta de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, em violação ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93; aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º e 167, I, e § 1º da CRFB; aos artigos 4º, I, “f”, e 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência; **e)** não indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada, em violação aos princípios da Universalidade e Integralidade da assistência, com afronta ao art. 196 da CRFB e ao art. 7º, I e II, da Lei n. 8.080/90.

Em síntese, por essas motivações e fundamentações, o MPC requereu o seguinte:

[...] **IV – DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, considerando as irregularidades pontuadas e o risco de grave prejuízo na assistência à saúde do Município de Nova Mamoré, o **Ministério Público de Contas** requer seja:

I – Processada e conhecida a presente Representação, com fundamento no artigo 80, inciso I da LC n. 154/1996, distribuindo-se o feito ao Relator

² Petição juntada ao PCE em 10.3.2022, Documento ID 1363173.

³ **Obs.** O edital não deixa claro, no preâmbulo, o período da contratação. Porém, no item 8.3, que trata do contrato, afere-se a previsão de 60 (sessenta) meses, com avaliações a cada 12 (doze) meses da necessidade e da qualidade dos serviços, bem como da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado. Fls. 60, ID 1363173.

⁴ LICITANET. **Edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023.** Disponível em: <https://d2e4y9pc28eke4.cloudfront.net/pregao/59439/documentos/edital_n_009_2023_gerenciamento_do_hospital_1677875592.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, competente para os vertentes autos, com fito de apuração da situação fática indicada, observado o devido processo legal, com seus consectários de contraditório e ampla defesa aos Representados;

II – Concedida tutela de urgência, de caráter inibitório, *inaudita altera pars*, para determinar a **MARCÉLIO RODRIGUES UCHÔA**, Prefeito Municipal de Nova Mamoré/RO e a **MARTA DEARO FERREIRA**, Pregoeira Oficial, ou a quem os substitua, **que suspendam o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023**, em razão das infringências listadas nesta Representação, notadamente pela ausência de prova da vantajosidade da contratação intentada e pela ausência de disponibilidade orçamentária, com fundamento no artigo 3º-A, *caput*, da Lei Complementar n. 154/9619 c/c artigos 78-D, I, e 108-A, *caput*, do Regimento Interno do TCE/RO;

III – Fixada a previsão de multa, em valor a ser estipulado pelo Relator, a incidir no caso de descumprimento da decisão da Corte de Contas, com fulcro nos artigos 139, inciso IV, e 536 do Código de Processo Civil c/c artigos 108-A, §2º, e 286-A, do Regimento Interno do TCE/RO;

IV – No mérito, julgada procedente a Representação para o fim de **considerar ilegal o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023**, em razão das seguintes irregularidade praticadas pelos representados:

a) deixar de cumprir com a exigência legal de comprovar a necessidade de complementação dos serviços públicos de saúde e de impossibilidade de ampliação da execução direta dos serviços públicos de saúde: infringência ao artigo 199 da Constituição Federal e ao artigo 4º, §2º, da Lei Federal n. 8.080/90; infração ao artigo 2º da Portaria GM/MS n. 1.034, de 05.05.2010; violação ao princípio da motivação.

b) não observar a preferência de contratação com entidades filantrópicas e instituições sem fins lucrativos como condição da participação complementar das instituições privadas na assistência à saúde: infringência aos artigos 4º e 6º da Portaria GM/MS n. 1.034/2010;

c) não comprovar nos autos do processo administrativo que a terceirização é economicamente vantajosa: infringência ao artigo 3º da Lei n. 8.666/93

d) intentar licitação sem previsão de recursos orçamentários suficientes: violação ao artigo 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93; infringência ao artigo 165, §§ 1º, 2º, 4º e artigo 167, I, e § 1º da Constituição Federal; infringência ao artigo 4º, I, "P", e artigo 5º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal; descumprimento dos princípios do Planejamento e da Transparência; e

e) não indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada, contrariamente aos princípios da universalidade e da integralidade de atendimento: infringência ao artigo 196 da Constituição Federal; infringência ao artigo 7º, incisos I e II da Lei n. 8.080/90.

V – Determinar a remessa dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo para instrução do feito e exame da matéria. [...]. (Sic.).

No exame sumário (Documento ID 1363862), com relatório juntado ao PCE em 14.3.2023, a teor da Resolução n. 291/2019, a Unidade Técnica entendeu que o presente PAP preencheu os requisitos de seletividade para ser processado por ação específica de controle, ou seja, na forma de Representação. E, tendo em conta que houve pedido de tutela antecipatória, remeteu os autos a esta Relatoria para a análise do feito, propondo-se, dentre outras medidas, a concessão da liminar, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

[...] **4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

42. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao relator para análise do pedido de tutela de urgência, **propondo-se a concessão**, conforme os fundamentos contidos no item 3.1 deste Relatório.

43. Após, propõe-se, nos termos do art. 12 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, o encaminhamento ao corpo instrutivo, para realização de ação de controle específica, processando este PAP, de imediato, na categoria de "Representação", nos termos do art. 52-A, inciso III, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o art. 82-A, III, do Regimento Interno.

44. Finalmente, propõe-se, visando à promoção de maior celeridade na instrução processual, que seja determinado à Prefeitura do Município de Nova Mamoré, que, de imediato, encaminhe a esta Corte cópia integral de toda a documentação pertinente ao Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (proc. adm. n. 1519/SEMUSA/2022). (Grifos no original).

Nesses termos, as 07h59min⁵ do dia 14.3.2023, os autos vieram conclusos para decisão.

Preliminarmente, corrobora-se o posicionamento do Corpo Técnico no sentido de processar o presente PAP como Representação, pois atendidos os critérios de seletividade entabulados na Portaria n. 466/2019 e na Resolução n. 291/2019, extrato:

[...] 24. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c o art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

25. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).

26. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).

27. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 72,2 no índice RROMa e a pontuação de 64 na matriz GUT**, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle. (Grifos no original).

Assim, preenchidos os requisitos de seletividade, com a indicação da pontuação em tela, na linha do disposto no art. 78-B, I e II, do Regimento Interno,⁶ decide-se por processar o presente PAP a título de Representação.

⁵ Seguimento 13, da Aba: Tramitações/Andamentos Processuais.

⁶ Art. 78-B. Preenchidos os requisitos sumários de seletividade, o Relator promoverá manifestação prévia de admissibilidade do Procedimento Apuratório Preliminar para o seu processamento como Denúncia ou Representação, observados: I - os requisitos previstos no art. 80 deste Regimento; II - a narração do fato com todas as suas circunstâncias; III - as razões de convicção ou de presunção de autoria. (Incluído pela Resolução n. 284/2019/TCE-RO). (Sem grifos no original). RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao>>. Acesso em: 14 mar. 2023.



Proc. 00708/23 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

É que houve a devida narração dos fatos e suas circunstâncias pelo MPC, de modo a indicar os responsáveis sujeitos à jurisdição desta Corte de Contas, de maneira clara e objetiva, a revelar possíveis irregularidades e/ou ilegalidades do âmbito de competência do Controle Externo, na senda do art. 80 do Regimento Interno.⁷

Ademais, o *Parquet* de Contas é legitimado a apresentar Representação neste Tribunal de Contas, a teor do art. 52-A, III, e §1º da Lei Complementar n. 154/96⁸ c/c artigos 80 e 82-A, III,⁹ do Regimento Interno. Com isso, decide-se por conhecer o presente feito.

Pois bem, como destacou a Unidade Instrutiva, a Representação do MPC contemplou requerimento para a concessão de tutela antecipatória, de caráter inibitório. Nessa perspectiva, tendo por base as irregularidades dispostas no item IV, “a” a “e”, dos seus pedidos, o *Parque* de Contas apresentou motivação e fundamentação (Documento ID 1363173), para obter a medida, recortes:

[...] III – DA CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA

A deflagração do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 pelo Município de Nova Mamoré não observou a legislação aplicável à espécie e, diante das irregularidades evidenciadas nesta primeira análise representada à Corte de Contas, suscita-se a paralisação do certame antecipadamente à conclusão meritória dos autos. [...].

[...] propugna-se pela expedição de tutela de urgência, de caráter inibitório, *inaudita altera pars*, para determinar à Pregoeira do Município de Nova Mamoré, que, de imediato, suspenda o Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, até ulterior decisão da Corte de Contas, sob pena de multa a ser fixada pelo Relator.

Para tanto, verifica-se que no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia há previsão de concessão de tutela de urgência, disciplinada pelo artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 (com redação dada pela LC n. 806/2014) e pelo art. 108-A do Regimento Interno da Egrégia Corte de Contas, o que se amolda ao presente caso, pois estão presentes os requisitos que demonstram a verossimilhança do ilícito ora apontado.

O artigo 108-A, *caput* e § 1º do RITCERO institui, *in verbis*:

Art. 108-A A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou **mediante requerimento do Ministério Público de Contas**, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, **com ou sem a prévia oitiva do requerido**, normalmente de **caráter inibitório**,

⁷ Art. 80. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, atender aos critérios de risco, materialidade, relevância, economicidade, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada. (Redação dada pela Resolução n. 284/2019/TCE-RO). RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno** aprovado pela Resolução Administrativa nº. 005/TCER-96. Disponível em: <<http://setorial.tce.ro.gov.br/cg/legislacao/2103-2/>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

⁸ Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: [...] III - os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos Estados; (Incluído pela Lei Complementar nº. 812/15). [...] §1º. Aplicam-se às representações oficiais oriundas de outros órgãos, entidades ou pessoas que não exerçam função específica de controle externo no Tribunal, o procedimento relativo à denúncia. RONDÔNIA. **Lei Complementar Estadual n. 154/96**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

⁹ Art. 82-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: [...] III – os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos estados; (Incluído pela Resolução nº 134/2013/TCE-RO). RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno** (aprovado pela Resolução Administrativa nº. 005/TCER-96). Disponível em: <<http://setorial.tce.ro.gov.br/cg/legislacao/2103-2/>>. Acesso em: 14 mar. 2023.



Proc. 00708/23 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

que **antecipa**, total ou **parcialmente**, **os efeitos do provável provimento final**, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de **continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade**, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

§ 1º A Tutela Antecipatória, informada pelo princípio da razoabilidade, **pode ser proferida em sede de cognição não exauriente e acarreta**, dentre outros provimentos, a **emissão da ordem de suspensão do ato** ou do procedimento impugnado ou ainda a permissão para o seu prosseguimento escoimado dos vícios, **preservado, em qualquer caso, o interesse público**. (Negritou-se)

Por sua vez, o artigo 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 dispõe, *ipsis litteris*:

Art. 3º-A. Nos casos de fundado receio de consumação, **reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade**, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, **por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido**, nos termos do Regimento Interno, conceder tutela de urgência, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. (Destacou-se)

Desse modo, tal medida é possível pois está demonstrado que o Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 contraria o ordenamento jurídico e, assim, exsurtem os pressupostos para a concessão da tutela de urgência, a saber: a) o fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, consubstanciada na possibilidade de contratação de entidade privada para atuar na assistência complementar à saúde municipal sem a demonstração da vantajosidade da terceirização e sem suporte orçamentário (*fumus boni iuris*) e b) o justificado receio de ineficácia da decisão final, vez que a continuidade da licitação poderá gerar situação jurídica ilegal e resultar grave prejuízo na assistência à saúde no Município de Nova Mamoré (*periculum in mora*).

Registre-se que o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária aos processos no TCE/RO (art. 286-A do RITCE/RO), em seu art. 300 estabelece que “*A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*”.

Sendo assim, a tutela inibitória, consagrada pelo art. 497 do Código de Processo Civil e pelo art. 108-A do Regimento Interno da egrégia Corte de Contas, é medida que se amolda ao caso em tela, porquanto objetiva impedir a prática, a repetição ou a continuação de uma ilicitude.

A bem dizer, o artigo 497 do Código de Processo Civil assim dispõe, *in verbis*:

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, **concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente**

. Parágrafo único. **Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo**. (Destacou-se)

Sobre o tema, colacionam-se os dizeres de Marinoni, *in litteris*:

1.3 Pressupostos da tutela inibitória

A ação inibitória se volta contra a possibilidade do ilícito, ainda que se trate de repetição ou continuação. Assim, é voltada para o futuro, e não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

para o passado. De modo que nada tem a ver com o ressarcimento do dano e, por consequência, com os elementos para a imputação ressarcitória – os chamados elementos subjetivos, culpa ou dolo.

Além disso, essa ação não requer nem mesmo a probabilidade do dano, contentando-se com a simples probabilidade de ilícito (ato contrário ao direito). Isso por uma razão simples: imaginar que a ação inibitória se destina a inibir o dano implica na suposição de que nada existe antes dele que possa ser qualificado de ilícito civil. Acontece que o dano é uma consequência eventual do ato contrário ao direito, os quais, assim, podem e devem ser destacados para que os direitos sejam mais adequadamente protegidos. (MARINONI, Luiz Guilherme. *Antecipação da tutela*. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 71-73).

Assim, depreende-se que para a concessão da tutela de prevenção do ilícito é suficiente a probabilidade da transgressão de um comando jurídico, sobretudo quando há significativa possibilidade de incidência de lesão ou dano. Saliente-se, também, que essa modalidade de tutela prescinde da culpa ou do dolo, vez que o escopo consiste em precatar uma situação de ilicitude, sem a necessidade de qualquer valoração subjetiva de um comportamento concreto.

No caso em análise, a ilicitude retratada se dá em virtude da deflagração do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 sem a necessária disponibilidade orçamentária, sem prova da vantajosidade econômica e em descumprimento aos comandos legais pertinentes, possuindo o condão de gerar dano ao patrimônio público e à coletividade (*fumus boni iuris*).

Ainda se tem que a sessão de julgamento das propostas dos licitantes está agendada para 15/03/2023, às 10h00 (horário de Brasília/DF), o que demonstra a urgência na atuação da Corte de Contas para suspender *inaudita altera pars* o certame ante as irregularidades já suscitadas (*periculum in mora*).

Logo, pelas argumentações fáticas e jurídicas expendidas na presente Representação, **entende-se necessária a concessão de tutela de urgência para que seja suspenso o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, por estar em desacordo com a legislação de regência.**

Nesses termos, é possível e necessária a concessão de tutela de urgência, de caráter inibitório, *inaudita altera pars*, para determinar a MARCÉLIO RODRIGUES UCHÔA, Prefeito Municipal de Nova Mamoré/RO e a MARTA DEARO FERREIRA, Pregoeira Oficial, que suspendam o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, em razão das infringências listadas nesta Representação, sob pena de multa, em valor a ser fixado pelo Relator, a ser suportada individualmente pelos responsáveis no caso de descumprimento da determinação.[...]. (Sic.).

Em atenção aos apontamentos efetivados pelo MPC – após selecionar a impropriedade descrita na letra “d” dos pedidos da exordial (intentar licitação sem previsão de recursos orçamentários suficientes) e anexar aos presentes autos a Lei n. 1.934 - GP/2022, a qual *estima a receita e fixa a despesa do Município de Nova Mamoré para o exercício financeiro de 2023*, bem como a publicação confirmando a abertura da sessão para este dia 15.3.2023, as 10h, no horário de Brasília¹⁰ – o Corpo Técnico manifestou-se pela concessão da tutela antecipada pleiteada pelo *Parquet* de Contas. Veja-se:

[...] 32. Em aferição preliminar, selecionou-se o **item “d”**, do rol acima, e, comparando-se o valor estimado para a licitação dos serviços para atender **unicamente ao Hospital Antônio Luiz de Macedo** (R\$ 23.634.244,52) com as dotações orçamentárias destinadas à **toda a área de saúde** do município em 2023 (R\$

¹⁰ Documentos ID 1363737 e 1363647.



Proc. 00708/23 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

20.671.108,09), evidenciou-se haver grave discrepância que precisa ser averiguada antes que seja dado prosseguimento ao certame.

33. À guisa de comprovação, anexou-se cópia da Lei Municipal n.1934/2022 (LOA/2023) no ID=1363647.

34. Assim, considerando que foram alcançados os requisitos de seletividade e diante da gravidade dos fatos, conclui-se ser cabível a realização de ação de controle específica para apreciação de mérito.

3.1. Sobre o pedido de concessão de tutela antecipatória

35. Determina o art. 11 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, que, na hipótese de o Procedimento Apuratório Preliminar estar acompanhado de pedido de medida de urgência, a SGCE deverá encaminhar manifestação sobre a presença ou não dos pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, sob a ótica exclusiva do interesse público, de modo a não comprometer a utilidade da medida requerida.

36. Por sua vez, o art. 108-A do Regimento Interno prevê que a concessão de tutela antecipatória dependerá de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, e estando presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

37. O Ministério Público de Contas comunicou a possibilidade da materialização de graves irregularidades, caso seja dado andamento ao Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, que visa, em suma, a transferência, para a iniciativa privada, de serviços que são de responsabilidade do Hospital Antônio Luiz de Macedo, no município de Nova Mamoré.

38. As acusações formuladas são de que não há suficiente motivação para a licitação, nem comprovação de que a opção seja mais vantajosa para a administração e de que os serviços tenham sido ofertados a instituições sem fins lucrativos, além do que o instrumento convocatório não indica a forma de atendimento a demandas que excedam àquelas inicialmente estimadas.

39. Não bastasse isso, há comprovações robustas de que a despesa que se deseja realizar não possui adequação orçamentária e fiscal, cf. parágrafos “32” e “33” deste Relatório.

40. Assim, havendo plausibilidade nas acusações e estando presente o fundado receio de consumação de grave irregularidade, propõe-se, em cognição preliminar não exauriente, a concessão da tutela inibitória requerida pelo *parquet*, suspendendo-se o Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, até ulterior pronunciamento sobre o mérito.

41. Acrescenta-se que, cf. consulta ao portal Licitanet, a licitação tem sua abertura prevista para ocorrer em 15/03/2023, cf. ID=1363737. [...]. (Sic.).

Nessa ótica, atendendo ao disposto no art. 78-D, I, do Regimento Interno,¹¹ passa-se ao exame do presente pedido de tutela antecipada.

E, de pronto, diante da gravidade das irregularidades noticiadas pelo *Parquet* de Contas, em juízo prévio, corrobora-se o posicionamento instrutivo, na integralidade, para utilizá-lo

¹¹ Art. 78-D. Na decisão monocrática de processamento do Procedimento Apuratório Preliminar em Denúncia ou Representação ou em uma das espécies de fiscalização a cargo do Tribunal, o Relator se pronunciará sobre: (Incluído pela Resolução n. 284/2019/TCE-RO) **I - a adoção de medidas cautelares ou de concessão de tutelas antecipatórias, nos termos dos Capítulos II e III do Título V do Regimento Interno;** (Incluído pela Resolução n. 284/2019/TCE-RO). (Sem grifos no original). RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao>>. Acesso em: 14 mar. 2023.



Proc. 00708/23 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

como razões de decidir neste feito, a teor da técnica da fundamentação e/ou motivação *per relationem* ou *aliunde*.

Com efeito, os apontamentos do MPC revelam indícios de graves irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, com o destaque para a falta de justificativa quanto à transferência dos serviços públicos de saúde à iniciativa privada, sem a comprovação da necessidade de complementação deles, nos termos do art. 199, §1º, da CRFB,¹² dentre outras normas correlatas; a ausência de demonstração da vantajosidade na contratação, em infringência ao art. 3º da Lei n. 8.666/93;¹³ e, como salientado pela Unidade Técnica, a não disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas, em possível violação ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93,¹⁴ além do descumprimento aos princípios do Planejamento, Transparência, Universalidade e Integralidade da assistência.

Frente ao contexto em questão, ainda que não se aprofunde a análise de mérito pela própria natureza desta decisão preliminar, conclui-se como configurado o requisito do *fumus boni iuris*, tendo em vista a plausibilidade do direito, a teor dos fatos e dos fundamentos em tela.

Em verdade, irregularidades – decorrentes da ausência de justificativa para a contratação e da falta de demonstração da vantagem em licitar determinado objeto em detrimento da adoção de outras soluções possíveis para suprir as demandas municipais – têm ocorrido nas licitações deflagradas, recentemente, pela administração do Município de Nova Mamoré; e, inclusive, já nortearam a atuação deste Tribunal de Contas por meio da concessão de outra tutela antecipatória, em certame que, igualmente, envolvia vultosas quantias e idênticos responsáveis, conforme se extrai da seguinte decisão:

DM 0189/2022-GCVCS/TCE/RO, Processo n. 02649/22-TCE/RO

[...] Tratam estes autos do exame de legalidade do edital de Pregão Eletrônico n. 043/PMNM/2022 (Processo Administrativo n. 1365-1/2022), deflagrado pelo Município de Nova Mamoré para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (SEMOBI), tendo por objeto a formação de registro de preços para eventual e futura aquisição de tubos corrugados em polietileno de alta densidade,

¹² Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada. [...] § 1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 14 mar. 2023.

¹³ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 14 mar. 2023.

¹⁴ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: [...] § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: [...] III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; [...]. BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 14 mar. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

no valor estimado de **R\$17.335.460,00 (dezesete milhões trezentos e trinta e cinco mil quatrocentos e sessenta reais)**. [...].

[...] Ao caso, segundo os levantamentos iniciais do Corpo de Instrução, não existiu justificativa técnica para a aquisição dos materiais, pois não houve comprovação da vantagem e da viabilidade em substituir as pontes de madeira por aquelas construídas com tubos corrugados em polietileno de alta densidade. Nesse aspecto, também revelou-se ausente a demonstração de que a administração municipal tenha considerado outras soluções possíveis (utilização de bueiros tubulares de concreto, bueiros celulares de concreto, tubos armco, pontes convencionais, pontes metálicas etc.), de modo a atestar que a aquisição representa o melhor custo-benefício [...], [...] Portanto, neste juízo prévio, entende-se não haver justificativa técnica tanto para a aquisição dos materiais quanto para a definição adequada dos quantitativos pretendidos pela gestão do Município de Nova Mamoré/RO, em afronta ao 3º, I a III, da Lei n. 10.520/02 c/c art. 15, §7º, II, da Lei n. 8666/93. [...].

[...] **I – Deferir**, em juízo prévio, a tutela antecipatória, de caráter inibitório, requerida pelo Corpo Técnico (item 4, “a”, do relatório instrutivo, fls. 86, ID 1300030), com fundamento no art. 3º-A, *caput*, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 108-A, *caput*, do Regimento Interno, para **determinar** ao Excelentíssimo Senhor **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: 389.943.052-20), Prefeito Municipal de Nova Mamoré, e a Senhora **Marta Dearo Ferreira** (CPF: 008.020.842-81), Pregoeira do Município de Nova Mamoré, ou a quem lhes vier a substituir, que **SUSPENDAM** o curso do edital de Pregão Eletrônico n. 043/PMNM/2022 (Processo Administrativo n. 1365-1/2022), que tem por objeto a formação de registro de preços para eventual e futura aquisição de tubos corrugados em polietileno de alta densidade, até posterior deliberação desta Corte de Contas, devendo comprovar o cumprimento da medida, no prazo de 05 (cinco) dias, contados da notificação na forma do art. 97, §1º do Regimento Interno, sob pena de multa a teor do art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, com gradação prevista no art. 103, § 1º, do Regimento Interno; [...]. (Sic.).

Somado a isso, no vertente caso, também está caracterizado o *periculum in mora*, posto que a abertura da licitação está agendada para este dia **15.3.2023, as 10h** (horário de Brasília), com elevado e iminente risco de lesão ao erário por incidência de irregularidades numa contratação de grande vulto, tendo em conta os valores estimados de R\$23.634.244,52 (vinte e três milhões seiscentos e trinta e quatro mil duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos).

Por estas razões, neste juízo perfunctório de cognição não exauriente, defere-se a tutela antecipada, na forma requerida no item II dos pedidos da presente Representação.

E, de maneira complementar, acolhe-se a proposição técnica no sentido de determinar a notificação dos responsáveis para que encaminhem a esta Corte de Contas cópia integral de toda a documentação pertinente ao Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (Processo Administrativo n. 1519/SEMUSA/2022, de modo a propiciar a análise completa dos atos da contratação.

No mais, é pertinente notificar os (as) Senhores (as) **Marcélio Rodrigues Uchôa**, Prefeito do Município de Nova Mamoré, **Arildo Moreira**, Secretário Municipal de Saúde do Município de Nova Mamoré, e **Marta Dearo Ferreira**, Pregoeira, para que – acaso pretendam buscar a reversibilidade da tutela – possam apresentar as justificativas e os documentos que entenderem aptos a demonstrar a legalidade do ato licitatório veiculado no edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023.

Por fim, necessário pontuar que, antes de determinar eventual audiência aos representados, compete submeter os presentes autos à Secretaria Geral de Controle Externo para que, por meio da Unidade Técnica especializada, com fundamento no art. 12 da Resolução n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

291/2019/TCE-RO,¹⁵ promova o devido exame e instrução preliminar sobre os apontamentos desta Representação.

Posto isso, sem maiores digressões, presentes os requisitos de relevância, risco, oportunidade e materialidade constantes da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, bem como dos artigos 78-B, I e II; 78-D, I; 82-A, §1º c/c 80, I, II e III, e 108-A todos do Regimento Interno, **decide-se**:

I – Processar este Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) a título de **Representação**, por preencher os critérios de seletividade entabulados na Portaria n. 466/2019 e na Resolução n. 291/2019, bem como os termos do art. 78-B, I e II, do Regimento Interno;

II – Conhecer a presente Representação, formulado pelo Ministério Público de Contas (MPC), em que aponta possíveis irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, deflagrado pelo Município de Nova Mamoré, tendo por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços assistenciais de saúde, com gestão plena, a teor do art. 52-A, III, §1º, da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigos 80 e 82-A, III, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

III – Deferir, em juízo prévio, a tutela antecipatória, de caráter inibitório, requerida pelo *Parquet* de Contas, com fundamento no art. 3º-A, *caput*, da Lei Complementar n. 154/96¹⁶ c/c artigos 78-D, I, e 108-A, *caput*, do Regimento Interno,¹⁷ para **determinar** aos (as) Senhores (as): **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, **Arildo Moreira** (CPF: ***.172.202-**), Secretário Municipal de Saúde do Município de Nova Mamoré, e **Marta Dearo Ferreira** (CPF: ***.020.842-**), Pregoeira, ou a quem lhes vier a substituir, que se **ABSTENHAM** de dar continuidade à licitação veiculada no edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, até posterior manifestação deste Tribunal de Contas sobre a matéria, sem prejuízo da responsabilização pelos danos que vierem a dar causa em face da omissão no cumprimento desta medida, devendo comprová-la a esta Corte de Contas, no prazo de 05 (cinco) dias, contados na forma do art. 97, §1º, do Regimento Interno, sob pena de multa a teor do art. 55, II e IV, da Lei Complementar n. 154/96, com gradação prevista no art. 103, §1º, do Regimento Interno;

¹⁵ **Art. 12.** Após a análise da tutela antecipada e adoção das medidas que considerar adequadas, o Relator devolverá remeter o processo à SGCE para elaboração da proposta de fiscalização na forma estabelecida no artigo 10. [...]. RONDÔNIA. **Resolução n. 291/2019/TCE-RO.** Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-291-2019.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

¹⁶ Art. 3º-A. Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, nos termos do Regimento Interno, **conceder tutela de urgência, normalmente de caráter inibitório**, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. (Incluído pela Lei Complementar nº. 806/14). (Sem grifos no original). RONDÔNIA. **Lei Complementar Estadual nº. 154/96.** Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2023.

¹⁷ Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final. (Incluído pela Resolução nº 76/TCE/RO-2011). RONDÔNIA. **Regimento Interno** (aprovado pela Resolução Administrativa nº 005/TCER-96). Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2023.



Proc. 00708/23 [e]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

IV – Determinar a Notificação dos (as) Senhores (as): **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, **Arildo Moreira** (CPF: ***.172.202-**), Secretário Municipal de Saúde do Município de Nova Mamoré, e **Marta Dearo Ferreira** (CPF: ***.020.842-**), Pregoeira, ou de quem lhes vier a substituir, para que, no prazo fixado no item III, encaminhem a esta Corte de Contas a cópia integral de toda a documentação pertinente ao Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (Processo Administrativo n. 1519/SEMUSA/2022), sob pena de multa a teor do art. 55, II e IV, da Lei Complementar n. 154/96, com gradação prevista no art. 103, §1º, do Regimento Interno;

V – Determinar a Notificação dos (as) Senhores (as): **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, **Arildo Moreira** (CPF: ***.172.202-**), Secretário Municipal de Saúde do Município de Nova Mamoré, e **Marta Dearo Ferreira** (CPF: ***.020.842-**), Pregoeira, ou de quem lhes vier a substituir, para que – acaso pretendam buscar a reversibilidade da tutela, se manifestem, no prazo disposto no item III, apresentando as justificativas e os documentos que entenderem aptos a demonstrar a legalidade do ato licitatório veiculado no edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023;

VI – Intimar do teor desta decisão o **Ministério Público de Contas (MPC)**, Representante, nos termos do art. 30, §§ 3º e 10, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

VII – Intimar do teor desta decisão os (as) Senhores (as): **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, **Arildo Moreira** (CPF: ***.172.202-**), Secretário Municipal de Saúde do Município de Nova Mamoré, e **Marta Dearo Ferreira** (CPF: ***.020.842-**), ou quem lhes vier a substituir, informando da disponibilidade do processo no sítio: www.tce.ro.gov.br – menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste feito e o código eletrônico gerado pelo sistema;

VIII – Determinar que, vencido o prazo estabelecido no **item III** desta decisão, apresentada ou não a documentação, retornem-se os autos à **Secretaria Geral de Controle Externo** para que, com fundamento no art. 12 da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, promova o devido exame e instrução do processo, de modo a devolvê-lo concluso a este Relator, **autorizando**, com fundamento no art. 11 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 247, § 1º, do Regimento Interno, **toda e qualquer diligência que se faça necessária à instrução dos autos**, considerando para tanto, desde sua fase inicial até o deslinde final;

IX – Determinar ao **Departamento do Pleno**¹⁸ que adote as medidas administrativas e legais cabíveis ao cumprimento desta decisão;

X – Publique-se a presente decisão.

Porto Velho, 15 de março de 2023.

(assinado eletronicamente)

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Relator

¹⁸ Art. 121. Compete ao Tribunal Pleno: I - apreciar e, quando for o caso, processar e julgar originariamente: [...] g) denúncia e representação em face dos agentes indicados nas alíneas “a” e “b” deste inciso; [...]. RONDÔNIA. **Resolução nº 291/2019/TCE-RO**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-291-2019.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2023.