



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

**PROCESSO N.º:** 02489/2021-TC

**INTERESSADO:** Companhia de Serviços Urbanos de Natal

**ASSUNTO:** Procedimento Licitatório

**MEMORIAIS**

Este Ministério Público de Contas, na pessoa de sua Procuradora natural, apresenta os memoriais a seguir, com vistas a contribuir para a elucidação das questões técnicas e jurídicas que envolvem o Processo n.º 02489/2021-TC, pautado para julgamento na sessão da 2ª Câmara deste Tribunal de Contas a ser realizada no dia 21 de janeiro de 2025.

Com respeito e consideração pela relevância das deliberações a serem tomadas, busca-se, por meio destes memoriais, fornecer uma análise detalhada e fundamentada das irregularidades detectadas, bem como propor soluções que assegurem a proteção do interesse público e o cumprimento dos princípios constitucionais da administração pública.

A substituição dos debates orais pelos memoriais escritos revela-se como um marco fundamental na efetivação dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, conferindo densidade prática e teórica à garantia de participação efetiva das partes no processo. Longe de constituírem recurso acessório, os memoriais representam a essência de um processo justo e equilibrado, proporcionando às partes a possibilidade de apresentar seus argumentos de forma plenamente estruturada e tecnicamente robusta, sem as limitações impostas pela oralidade. Em um cenário jurídico cada vez mais complexo, os memoriais surgem como a ferramenta mais apta para assegurar que o julgador



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

compreenda as razões com profundidade e clareza, elevando a qualidade das decisões.

Sob a égide do artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, que consagra o contraditório e a ampla defesa como direitos fundamentais, os memoriais escritos desempenham papel crucial ao traduzir essas garantias em efetividade prática. Não se trata apenas de assegurar a possibilidade de manifestação das partes, mas de garantir que suas razões sejam plenamente compreendidas e consideradas. Como destaca Fredie Didier Jr., os memoriais escritos não substituem a oralidade de maneira simples, mas a aprimoram, qualificando o debate processual ao oferecer ao julgador um material que pode ser revisitado em qualquer momento do processo decisório. Marinoni complementa ao afirmar que a profundidade e a clareza possibilitadas pelos memoriais suprem as deficiências inerentes à sustentação oral, especialmente em casos de alta complexidade técnica.

A base normativa que legitima o uso dos memoriais é ampla e sólida. O Código de Processo Civil, em seu artigo 364, legitima sua utilização como meio de proporcionar maior precisão e detalhamento na exposição dos argumentos, ao passo que o artigo 403, §3º, do Código de Processo Penal reforça sua aplicação em contextos nos quais os debates orais são inviáveis ou insuficientes para assegurar a efetividade da ampla defesa. No âmbito administrativo; a Lei Complementar 464/2012, que regula o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), adota expressamente o CPC como legislação subsidiária, fortalecendo a legitimidade dos memoriais escritos em



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

procedimentos que envolvem auditorias financeiras e análises técnicas de elevada complexidade.

A jurisprudência consolida essa prática como indispensável. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Habeas Corpus n.º 570.523/PR, reconheceu que os memoriais escritos “promovem o exercício pleno da ampla defesa, ao permitir que os argumentos sejam apreciados com maior calma e profundidade pelo magistrado”. Da mesma forma, no Habeas Corpus n.º 325.638/SP, a Corte reafirmou que sua utilização não compromete as garantias do contraditório e da ampla defesa, desde que observados os preceitos legais e constitucionais. Os Tribunais estaduais também têm reiterado a relevância dos memoriais. O Tribunal de Justiça de São Paulo, ao decidir o Agravo de Instrumento n.º 2063506-43.2020.8.26.0000, enfatizou que os memoriais são essenciais para a organização e clareza em processos complexos, enquanto o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, na Apelação Cível n.º 1.0024.05.016580-7/003, reconheceu que a ausência de oportunidade para apresentação de memoriais configura vício insanável.

Os memoriais escritos, além disso, adquirem particular relevância no âmbito das cortes de contas. No TCE/RN, cuja atuação é pautada pela análise de questões técnicas e financeiras de alta complexidade, os memoriais escritos têm sido adotados como prática relevante para assegurar a clareza e a profundidade necessárias à fundamentação das decisões. A aplicação subsidiária do Código de Processo Civil reforça a legitimidade desse instrumento, que permite às partes, ao



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

Ministério Público e aos advogados apresentarem seus argumentos de forma articulada, técnica e detalhada.

A doutrina converge para reconhecer a indispensabilidade dos memoriais escritos. Eugênio Pacelli observa que sua substituição pelos debates orais não implica perda de garantias, mas antes sua efetivação, ao possibilitar uma defesa técnica mais robusta e organizada. Hugo Gomes Zaher destaca que, especialmente em processos administrativos, os memoriais potencializam a defesa, permitindo que o julgador compreenda integralmente o contexto técnico-jurídico em análise.

Os memoriais escritos transcendem a função meramente procedimental para consolidar-se como um instrumento essencial à administração da justiça. Eles não apenas garantem o direito de ser ouvido, mas asseguram que as razões das partes sejam compreendidas e analisadas com a profundidade que a complexidade do caso exige. Assim, ao integrar a oralidade e a técnica escrita, os memoriais não se limitam a fortalecer as garantias constitucionais; eles conferem densidade, legitimidade e eficiência às decisões proferidas em todas as esferas do Judiciário e do processo administrativo, pelo que se opta pela presente via.

Destaca-se que as nulidades processuais no contexto do processo licitatório n.º 01/2021, objeto do julgamento a ocorrer na presente sessão, se assomam, comprometendo o princípio do devido processo legal. Por essa razão, este Ministério Público de Contas chama o feito à ordem, a fim de que o rito processual seja restabelecido, permitindo a regular análise instrutória e a



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

retomada das garantias processuais asseguradas pelo ordenamento jurídico.

O tumulto processual ocorreu em razão do desrespeito aos prazos estabelecidos para a fase recursal e da inclusão de documentos ou informações após etapas já concluídas, sem a devida publicidade e oportunidade de manifestação aos interessados, o que feriu os princípios do contraditório e da ampla defesa. Tal prática prejudicou a análise integral do mérito, criando um cenário de confusão quanto à fase na qual o processo está inserido.

Este Ministério Público de Contas desempenha um papel essencial e insubstituível no controle externo, sendo o guardião da legalidade, moralidade, eficiência e transparência nos atos administrativos. Mais do que uma função técnica, a atuação do MPC é uma expressão do compromisso do Estado com a defesa do interesse público, garantindo que os recursos da sociedade sejam geridos de forma responsável e em conformidade com os princípios constitucionais. Nesse contexto, a prerrogativa de intimação pessoal da Procuradora natural do feito não é apenas um direito institucional, mas uma salvaguarda do devido processo legal.

A prerrogativa do promotor natural, alicerçada no princípio da independência funcional, assegura que o membro do Ministério Público responsável por um processo tenha a oportunidade de analisar, acompanhar e influir nas decisões de maneira técnica e isenta. No âmbito do controle externo, essa prerrogativa reveste-se de importância ainda maior, uma vez que o Ministério Público de Contas é a única voz institucional dedicada



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

exclusivamente à defesa do patrimônio público e ao zelo pela correta aplicação dos princípios administrativos.

No presente caso, a ausência de intimação pessoal em momentos críticos do processo licitatório da URBANA comprometeu a regularidade procedimental e fragilizou a atuação do MPC. Esse desvio processual fere o princípio do devido processo legal, cuja essência reside na garantia do contraditório e da ampla defesa. O contraditório não é apenas o direito de ser ouvido, mas o direito de participar efetivamente do processo, influenciando seu resultado. A ampla defesa, por sua vez, assegura que todas as partes, incluindo o Ministério Público, tenham condições plenas de apresentar suas razões, contestar decisões e contribuir para a formação de um julgamento justo e tecnicamente fundamentado.

A ausência de intimação pessoal da Procuradora natural, especialmente após a redistribuição do processo e durante a tramitação do recurso de reconsideração, comprometeu não apenas o exercício do contraditório, mas a integridade do processo como um todo. A fase instrutória, crucial para o exame detalhado das irregularidades apontadas, foi encerrada de maneira prematura, sem que o MPC tivesse a oportunidade de apresentar parecer conclusivo sobre os elementos do feito. Essa falha é particularmente grave em um processo que envolve um volume financeiro significativo e irregularidades que comprometem diretamente a eficiência e a moralidade da gestão pública.

No caso em questão, o pedido de reconsideração foi interposto de forma inadequada, em uma fase processual que não comportava sua apreciação. Tratava-se de uma tentativa de



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

reformular uma medida cautelar, que por natureza é provisória e não encerra a análise do mérito. Ainda assim, o recurso foi acolhido com base em um voto vista oral, proferido em sessão, que divergiu substancialmente do voto do relator originário. O voto vista antecipou o trânsito em julgado, desconsiderando o curso natural da fase instrutória e as questões pendentes de análise.

Esse trânsito em julgado prematuro representa uma violação ao devido processo legal, pois consolidou um cenário de incompletude informacional e impediu que este Ministério Público de Contas exercesse plenamente sua função de zelar pela conformidade dos atos administrativos. Além disso, essa decisão inviabilizou a análise detalhada de aspectos essenciais, como o impacto financeiro das irregularidades apontadas, a ausência de planejamento estratégico e a necessidade de auditorias complementares.

Este Ministério Público de Contas é, por excelência, a instituição que assegura o equilíbrio técnico e jurídico no processo de controle externo. Sua atuação, baseada no princípio da unidade ministerial, garante que as decisões das Cortes de Contas estejam fundamentadas em uma análise aprofundada e imparcial. Privar o MPC de suas prerrogativas institucionais, especialmente a intimação pessoal, é privar o processo de uma instância essencial de controle e fiscalização, comprometendo sua legitimidade e eficácia.

A defesa do papel do Ministério Público de Contas e de suas prerrogativas, portanto, não é apenas uma questão de resguardar direitos institucionais, mas de proteger o próprio interesse



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

público. Em um processo de tamanha relevância financeira e social, como o caso da URBANA, é indispensável que o MPC tenha condições plenas de exercer sua função, contribuindo para que as decisões sejam justas, eficientes e em conformidade com os valores que fundamentam o Estado Democrático de Direito.

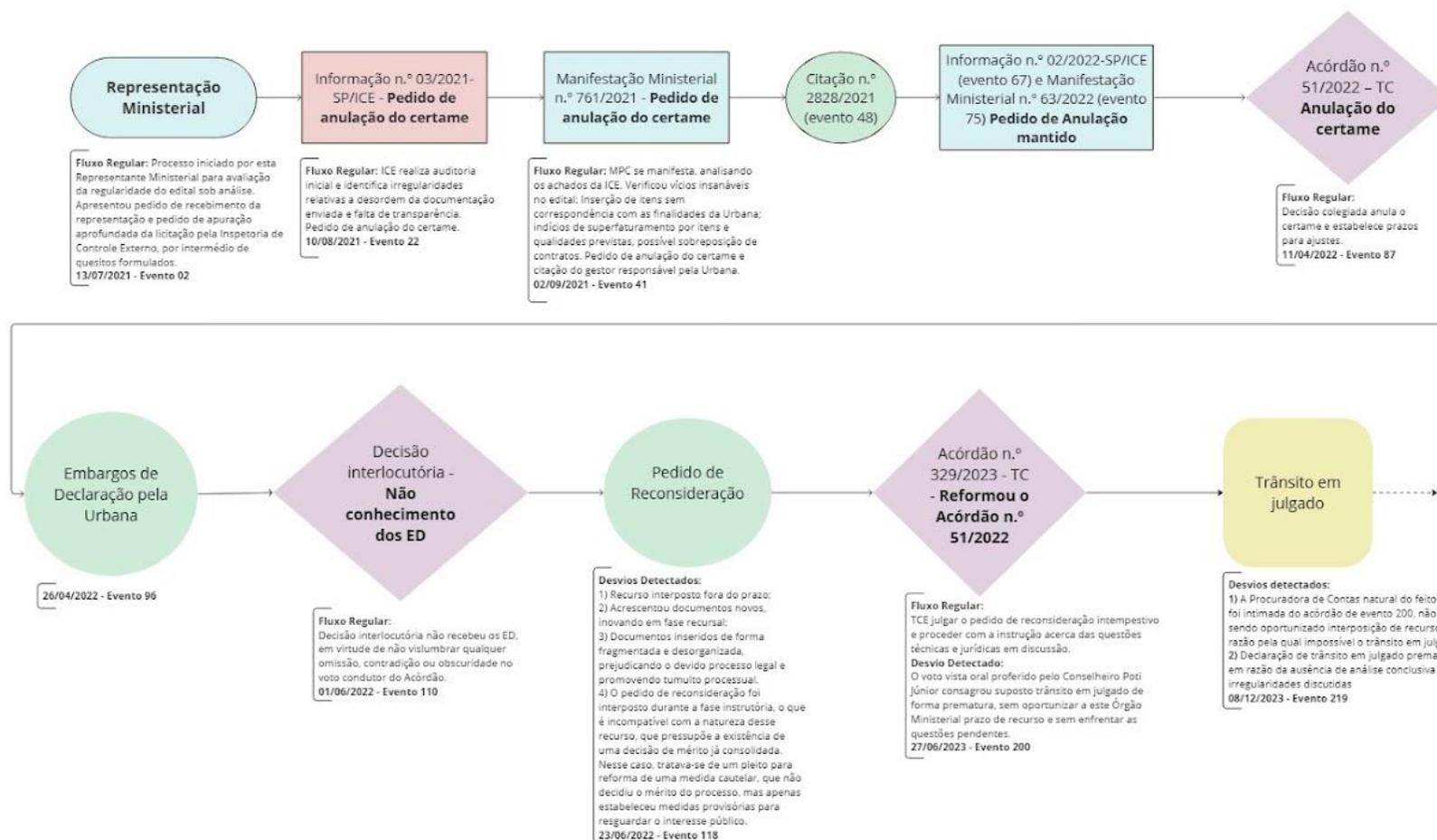
A ausência de intimação pessoal desta Representante Ministerial após a última decisão nos autos desrespeitou a prerrogativa legal de intervenção deste Ministério Público de Contas nas decisões da Corte de Contas. Essa prerrogativa está prevista no art. 41, IV, da Lei 8.625/1993, no art. 18, II, "h", da Lei Complementar 75/1993 e no art. 149, XX, da Lei Complementar 141/1996. Essa violação compromete a integridade do processo, pois impede que esta Representante Ministerial, na condição de Procuradora natural dos autos, exerça plenamente o papel de analisar os elementos probatórios e instrutórios no contexto e na integralidade da demanda.

Essa atuação, fundamentada no princípio da unidade ministerial, é essencial para assegurar uma apreciação técnica isenta e independente, sem interferências externas ou fragmentações que prejudiquem a compreensão da realidade processual. A ausência de intimação pessoal, portanto, compromete a efetividade e a legitimidade do processo, tornando nulos todos os atos subsequentes à certidão de trânsito em julgado constante no evento 219.

Ilustra-se a confusão no rito processual, por intermédio do fluxograma a seguir:



Estado do Rio Grande do Norte  
Ministério Público de Contas





**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

O fluxo processual apresentado evidencia o desenrolar de um procedimento administrativo que, embora tenha observado inicialmente a regularidade das etapas, culminou em graves desvios que comprometem o devido processo legal e a proteção do interesse público. A análise promovida por este *Parquet* de Contas, em conjunto com a auditoria da ICE, resultou na anulação do certame pelo Acórdão n.º 51/2022, em decisão devidamente fundamentada e alinhada às irregularidades detectadas. Entretanto, as etapas subsequentes do processo evidenciam falhas que desvirtuaram o seu regular desenvolvimento.

Essas inconsistências comprometem o devido processo legal, além de ferirem os princípios constitucionais da legalidade, eficiência e publicidade que norteiam a administração pública. É imperativo que tais desvios do curso processual sejam analisados com o devido rigor, uma vez que representam não apenas uma irregularidade procedimental, mas uma violação da confiança pública depositada nas decisões proferidas por órgãos de controle. Assim, faz-se necessária a reabertura do debate processual, garantindo a correção das falhas apontadas e a preservação dos preceitos fundamentais que regem a atuação administrativa e fiscalizatória.

Embora se tenha enfrentado o debate neste processo acerca da distribuição do ônus da prova no âmbito do controle externo, bem como a imprescindibilidade da aplicação do princípio da primazia da realidade, é incontestável que o gestor público, no exercício de suas competências e atribuições discricionárias, permanece vinculado ao dever jurídico de demonstrar, de forma objetiva e fundamentada, a regularidade dos atos administrativos



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

praticados, nos termos do **artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal**. Tal preceito constitucional consagra o princípio da prestação de contas como elemento essencial à gestão pública, impondo ao administrador a responsabilidade de comprovar a conformidade de seus atos com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

Por isso, ainda que se reconheça a margem de discricionariedade que caracteriza a função administrativa, esta não se traduz em um escudo de arbitrariedade. Ao contrário, o exercício dessa prerrogativa exige justificativas consistentes e compatíveis com o interesse público, especialmente em situações que envolvam elevados valores financeiros e potencial impacto social. No caso em questão, não se verifica qualquer circunstância excepcional que exonere o gestor público do cumprimento desse encargo probatório, uma vez que a análise técnica preliminar já identificou indícios robustos de irregularidades.

A aplicação do princípio da primazia da realidade, ademais, enquanto ferramenta processual destinada a privilegiar os fatos efetivamente ocorridos em detrimento de formalismos desprovidos de substância, reforça a necessidade de que o gestor público demonstre, com clareza e objetividade, a regularidade dos atos administrativos. O controle externo, em sua essência, não se limita a identificar falhas, mas a exigir que o gestor público atue com transparência e responsabilidade, em cumprimento ao seu dever constitucional de assegurar a boa governança dos recursos públicos.



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

Aponta-se também que as irregularidades mencionadas na Manifestação Ministerial n.º 0660/2024 (evento 258) violam princípios basilares da Administração Pública, como a legalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal. A inobservância desses princípios conduz à anulação do certame, caso as inconsistências não sejam corrigidas.

Feitas tais ponderações, passa-se às questões de mérito.

De acordo com a análise realizada por esta Corte de Contas, a Companhia de Serviços Urbanos de Natal (URBANA) enfrenta uma grave crise financeira, evidenciada pela incapacidade de suportar despesas previstas no valor de quase meio bilhão de reais, em um cenário de desequilíbrio orçamentário e operacional crônico, com o acúmulo de prejuízos na ordem de -R\$85.399.769,28 (oitenta e cinco milhões, trezentos e noventa e nove mil, setecentos e sessenta e nove reais e vinte e oito centavos) no período de 2020 a 2023, consubstanciados nos Demonstrativos de resultado por exercício inseridos no SIAI Análise e com uma dívida de R\$500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), conforme relatado no processo judicial que tratou de Governança Judicial da Urbana.

No curso da auditoria realizada durante a vigência do edital previamente publicado, foram identificadas diversas irregularidades, destacando-se a ineficiência e a ausência de planejamento por parte da Urbana que resultaram quantidades de serviços em excesso. Foi apontado, além disso, que alterações nos parâmetros dos custos unitários dos equipamentos e nos métodos empregados poderiam, à época dos fatos, ter gerado uma



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

economia total no certame, estimada em aproximadamente R\$152,6 milhões de reais.

A Urbana informou ter atendido às recomendações realizadas por esta Corte de Contas, contudo, republicou o edital da licitação em análise com modificações que oneraram ainda mais a estatal, constando o novo edital o valor estimado da contratação superior a meio bilhão de reais, especificamente, R\$634.216.642,20 (seiscentos e trinta e quatro milhões, duzentos e dezesseis mil, seiscentos e quarenta e dois reais e vinte centavos), representando um acréscimo de quase R\$150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais) em relação ao valor total orçado no edital anterior. Essa situação reforça a necessidade de reavaliação dos custos e da viabilidade da licitação sob análise.

Este Ministério Público de Contas, em análise aprofundada do mérito da demanda, constatou, ainda, inconsistências significativas no edital e na execução do certame, tais como: critérios inadequados de medição e composição de custos, ausência de justificativa para elevação de valores contratados, parâmetros incompatíveis com boas práticas e normativas aplicáveis, além de falhas no planejamento que resultaram na inclusão de itens desnecessários ou superdimensionados.

Esses elementos reforçam a necessidade de auditoria detalhada por parte da Inspeção de Controle Externo desta Corte de Contas, com análise detalhada de diversos itens do edital que tiveram os custos elevados, bem como de outros aspectos que comprometam a conformidade técnico-financeira da futura contratação.



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

A análise detalhada dos custos previstos para "Administração Local", por exemplo, revelou valores superiores aos praticados no mercado para serviços equivalentes. Este item sofreu um acréscimo mensal superior a R\$200.000,00 (duzentos mil reais) em apenas dois anos, resultando em um incremento de 52,83% nos custos unitários. Essa discrepância sugere a inclusão de despesas não justificadas ou a superestimação de recursos necessários, resultando em prejuízo financeiro para a Administração Pública.

Ao aprofundar o exame dos componentes do item "Administração Local", este Ministério Público de Contas identificou diversas inconsistências que resultam em um impacto financeiro mensal que excede R\$246.000,00 (duzentos e quarenta e seis mil reais). Considerando a vigência contratual de 60 (sessenta) meses, essas discrepâncias acumulam um montante mínimo de R\$14.700.000,00 (quatorze milhões e setecentos mil reais), sem contabilizar outras possíveis distorções detectadas.

As irregularidades identificadas no Processo Licitatório n.º 01/2021 da Companhia de Serviços Urbanos de Natal (URBANA) evidenciam não apenas falhas estruturais e operacionais, mas também graves repercussões econômicas e sociais que demandam uma análise detalhada dos impactos caso o edital seja mantido em seus moldes atuais. A perpetuação dessas inconsistências comprometerá o equilíbrio financeiro da companhia, a eficiência dos serviços de limpeza urbana e a credibilidade institucional, além de impor custos desnecessários ao erário.

As projeções financeiras indicam que, houve sobrepreços identificados em itens-chave, como o "Administração Local",



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

cujos custos unitários apresentaram um aumento de 52,83% em dois anos, sem qualquer justificativa técnica que demonstre proporcionalidade ou necessidade. Essa prática não só afronta os princípios da economicidade e eficiência, mas também agrava o já alarmante quadro financeiro da URBANA, que acumula uma dívida de R\$500 milhões e um déficit de R\$85,4 milhões. A manutenção desse cenário de ineficiência financeira coloca em risco a sustentabilidade da companhia, reduzindo sua capacidade de realizar investimentos estratégicos e forçando-a a recorrer a contratações emergenciais recorrentes, o que apenas perpetua o ciclo de má gestão.

Além disso, **o edital contém critérios inadequados de medição e composição de custos**, que resultaram na alocação ineficiente de recursos e na inclusão de itens superdimensionados ou desnecessários. Esses vícios geram um efeito cascata sobre a operação dos serviços de limpeza urbana, impactando negativamente a qualidade da prestação do serviço. A ausência de planejamento adequado e os métodos de medição incompatíveis com as melhores práticas de mercado tornam a execução contratual vulnerável a ineficiências e desperdícios, prejudicando a população que depende diretamente desses serviços essenciais.

O fluxograma abaixo apresenta as irregularidades e os impactos relacionados à gestão de contratos, procedimentos administrativos e financeiros da Urbana, abrangendo aspectos como sobrepreço, critérios inadequados, documentação desorganizada, endividamento e ausência de compliance.



Estado do Rio Grande do Norte  
Ministério Público de Contas

#### Sobrepço em Itens Contratuais

- **Irregularidade:** O item "Administração Local" apresentou um incremento de custos unitários de 52,83% em dois anos, resultando em um sobrepreço mensal de R\$ 246.000,00. Isso representa um impacto financeiro de R\$ 14.760.000,00 ao longo dos 60 meses de vigência contratual.
- **Impacto:** Esse acréscimo, desprovido de justificativa técnica, afronta os princípios constitucionais da economicidade e eficiência. O pagamento de valores acima dos praticados no mercado não apenas sobrecarrega o erário, mas também reflete a ausência de planejamento estratégico adequado.

#### Critérios Inadequados de Medição e Composição de Custos

- **Irregularidade:** A adoção de parâmetros de medição incompatíveis com as melhores práticas de mercado gerou uma alocação ineficiente de recursos e a inclusão de itens superdimensionados ou desnecessários no edital.
- **Impacto:** A execução contratual baseada em critérios inadequados compromete a eficiência dos serviços, gerando desperdícios e prejudicando a qualidade da limpeza urbana, com repercussões diretas sobre a saúde pública e a preservação ambiental.

#### Documentação Fragmentada e Desorganizada

- **Irregularidade:** A URBANA apresentou documentos dispersos em drives pessoais, sem estrutura lógica ou padronização.
- **Impacto:** Essa prática dificultou a análise técnica pelos órgãos de controle, inviabilizando uma fiscalização eficiente e criando um cenário de assimetria informacional, em desacordo com os princípios da publicidade e transparência.

#### Déficit e Endividamento Crônicos

- **Irregularidade:** A URBANA acumula um déficit de R\$ 85.399.769,28 e uma dívida superior a R\$ 500.000.000,00, conforme demonstrativos constantes nos autos.
- **Impacto:** Esse desequilíbrio orçamentário e financeiro compromete a sustentabilidade da estatal e limita sua capacidade de realizar investimentos estratégicos, perpetuando ciclos de ineficiência e práticas emergenciais.

#### Falta de Compliance

- **Irregularidade:** A ausência de práticas efetivas de compliance impediu a implementação de mecanismos de controle interno que assegurem a regularidade dos atos administrativos.
- **Impacto:** A falta de uma governança sólida mina a credibilidade da URBANA e gera insegurança jurídica, afastando potenciais interessados e comprometendo a competitividade nos processos licitatórios.



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

Tais falhas comprometem a eficiência dos serviços, a sustentabilidade financeira e a transparência, além de minar a credibilidade institucional, afetando diretamente a proteção do interesse público.

A repercussão social dessas falhas é igualmente preocupante. A limpeza urbana é um serviço essencial que influencia diretamente a saúde pública, a preservação ambiental e a qualidade de vida da população. **A continuidade de práticas administrativas ineficientes e de serviços mal dimensionados aumenta os riscos sanitários**, com a proliferação de vetores de doenças como roedores e mosquitos, além de contribuir para a degradação ambiental e a insatisfação social. A insuficiência dos serviços em áreas vulneráveis pode, ainda, intensificar desigualdades e agravar as condições de vida das comunidades mais afetadas.

A credibilidade institucional da URBANA também está em xeque. O histórico de práticas administrativas questionáveis, incluindo o envio de documentação desorganizada e dispersa em drives pessoais, **compromete a transparência e dificulta a fiscalização pelos órgãos de controle**. Esse padrão de comportamento mina a confiança da sociedade nas instituições públicas, gerando descrédito e desconfiança em relação à gestão pública.

Nesse contexto, ainda que uma contratação emergencial não seja a solução ideal, ela pode ser considerada uma alternativa viável e estratégica em cenários de incompletude informacional e assimetria de dados. Desde que acompanhada de critérios rigorosos e limitações claras, como as propostas pelo Ministério



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

Público de Contas, a contratação emergencial pode evitar a perpetuação de prejuízos enquanto se corrige o curso do processo. Essas restrições devem incluir prazos curtos para execução, auditorias contínuas para monitoramento e vedação à participação de empresas que tenham participado de contratações emergenciais anteriores para o mesmo objeto.

A manutenção do edital sem as devidas correções não apenas perpetuará as irregularidades já constatadas, mas também ampliará os prejuízos econômicos, sociais e institucionais, comprometendo a eficiência administrativa e a proteção do interesse público. As medidas cautelares propostas pelo Ministério Público de Contas são indispensáveis para corrigir o curso do processo, assegurar a regularidade do certame e garantir que as decisões finais sejam embasadas em dados sólidos, transparentes e conformes aos princípios constitucionais.

**A continuidade do edital nesse cenário comprometerá ainda mais a sustentabilidade financeira da URBANA, ampliando os riscos de ineficiência e danos irreparáveis ao erário.** Não apenas as projeções indicam prejuízo direto ao longo da execução contratual, mas também revelam falhas estruturais no planejamento e na condução do processo licitatório que precisam ser corrigidas antes de qualquer decisão definitiva.

O cenário de incompletude informacional, além disso, causado pela apresentação desorganizada e fragmentada de documentação por parte da URBANA, cria um ambiente assimétrico que dificulta a fiscalização e a análise pelos órgãos de controle. Essa condição torna inviável, no momento, a execução de uma licitação



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

em conformidade com os princípios de isonomia, eficiência e transparência.

Embora uma contratação emergencial não seja o modelo ideal, ela se apresenta como uma alternativa provisória mais segura para evitar prejuízos maiores e assegurar a continuidade dos serviços essenciais, contudo, sua implementação deve ser cercada de rigorosas limitações e condições que mitiguem riscos e promovam maior controle. Nesse sentido, este Ministério Público de Contas propõe as seguintes medidas:

- 1. Vedação à Participação de Empresas Contratadas em Caráter Emergencial:** Excluir do processo licitatório empresas que tenham prestado serviços emergenciais no mesmo objeto, garantindo a isonomia e prevenindo a perpetuação de favorecimentos.
- 2. Limitação de Valores Contratuais:** Estabelecer que os custos contratuais sejam compatíveis com os valores praticados no mercado, evitando o pagamento de valores superiores à média histórica.
- 3. Auditoria Contínua e Rigorosa:** Realizar auditorias detalhadas e periódicas sobre os custos e a execução contratual, garantindo a conformidade com as melhores práticas e normas legais.

Nesse contexto, uma contratação emergencial limitada e criteriosa poderia ser implementada como medida transitória até que as inconsistências do processo licitatório sejam sanadas e um novo edital seja elaborado com maior clareza e conformidade. O impacto financeiro, que pode superar R\$150 milhões em



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

acréscimos injustificados ao longo do contrato regular, reforça a urgência dessas ações corretivas.

Dessa forma, defende-se que as medidas cautelares propostas pelo Ministério Público de Contas sejam acolhidas, protegendo o interesse público enquanto se reestrutura o processo para decisões futuras embasadas em dados sólidos e transparentes, nos moldes resumidos apresentados no fluxograma a seguir:



Estado do Rio Grande do Norte  
Ministério Público de Contas

---

**Suspensão do Edital**

- **Objetivo:** Interromper a tramitação de uma licitação que apresenta vícios graves, como sobrepreço e critérios inadequados de medição.
- **Fundamento:** Prevenir a consolidação de práticas administrativas prejudiciais e garantir que a licitação seja conduzida em conformidade com os princípios constitucionais da legalidade e eficiência.

**Vedação à Participação de Empresas Contratadas em Caráter Emergencial**

- **Objetivo:** Evitar favorecimentos indevidos e assegurar isonomia no certame.
- **Fundamento:** Empresas que participaram de contratações emergenciais anteriores podem possuir vantagens competitivas desleais, comprometendo a igualdade de condições entre os licitantes.

**Limitação de Valores Contratuais**

- **Objetivo:** Garantir que os custos contratuais sejam compatíveis com os valores de mercado.
- **Fundamento:** Estabelecer parâmetros objetivos de precificação, utilizando tabelas referenciais reconhecidas, elimina distorções financeiras e protege o erário de sobrepreços injustificados.

**Auditoria Contínua e Rigorosa**

- **Objetivo:** Monitorar a execução contratual e corrigir desvios em tempo real.
- **Fundamento:** A implementação de auditorias periódicas assegura que a execução do contrato esteja alinhada às normas legais e melhores práticas, promovendo transparência e accountability.

**Reformulação do Edital**

- **Objetivo:** Elaborar um novo edital com critérios técnicos adequados e alinhados às recomendações dos órgãos de controle.
- **Fundamento:** A correção dos vícios identificados assegurará a eficiência e a economicidade do processo, reduzindo os riscos de judicialização e retrabalho.



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

Considerando as impropriedades evidenciadas no curso do processo, em especial a violação à prerrogativa de intimação pessoal da Representante Ministerial, indispensável para assegurar a regularidade procedimental, bem como os achados da auditoria que apontam falhas de gestão e planejamento, resultando em quantitativos excessivos de serviços e potencial prejuízo ao erário, este Ministério Público de Contas pugna pela adoção das seguintes providências:

- a) Reconhecimento das nulidades processuais, sendo declaradas nulas as decisões interlocutórias que trataram indevidamente como definitivas matérias ainda pendentes de instrução adequada e da certidão de trânsito em julgado (evento 219);
- b) Concessão de medida cautelar de urgência para suspender o trâmite da Concorrência n.º 01/2021;
- c) Realização de auditoria detalhada para recalcular custos, verificar o impacto financeiro cumulativo e assegurar a conformidade com padrões de mercado, respondendo a ICE à quesitação formulada por esta Representante Ministerial.
- d) Concessão de medida cautelar, com imposição de obrigação de fazer, no sentido de serem estabelecidas cláusulas no edital e no contrato com a vedação à participação de empresas contratadas em caráter emergencial para atendimento do objeto licitado na Concorrência n.º 01/2021 e com a restrição à possibilidade de contratação emergencial futura de empresas prestadoras do contrato emergencial atual que



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Ministério Público de Contas**

---

dá suporte à Urbana até a conclusão da presente concorrência pública.

- e) Concessão de medida cautelar, com imposição de obrigação de fazer, no sentido de que seja celebrado contrato apartado para prestação de serviços de consultoria, prevendo cláusulas específicas que assegurem a integridade do processo licitatório e a proteção do interesse público, com exigências específicas.
- f) A determinação de que a Urbana responda a todas as omissões e inconsistências apontadas na Manifestação Ministerial n.º 0660/2024 (evento 258) e remeta toda a documentação necessária para o deslinde do feito;
- g) Abertura de processo de apuração de responsabilidade para aplicação da multa prevista no art. 107, inciso II, "c", da Lei Complementar 464/2012 aos gestores responsáveis pela ausência de preenchimento do Anexo 13 do SIAI e dos empenhos, liquidações e pagamentos cadastrados no Anexo 14 do SIAI, do exercício de 2023.

Natal/RN, 17 de janeiro de 2025.

**Luciana Ribeiro Campos**

Procuradora do Ministério Público de Contas