



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA.**

URGENTE. Pedido de tutela inibitória

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4.229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e a fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, assim como fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar n°. 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, e na Resolução n°. 76/TCE-RO/2011, **formula**

REPRESENTAÇÃO c/c PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR

em face de **ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA**, Secretária de Estado da Educação de Rondônia - SEDUC/RO, **IGOR RIBEIRO LACERDA**, Coordenador de Compras da Secretaria



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

de Estado da Educação (CCOM/SEDUC), **ISABELLA SALVATORE RIBEIRO**, Gerente de Aquisições (GEA/SEDUC), todos integrantes da **SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA (SEDUC/RO)**, órgão integrante da Administração Direta do Estado de Rondônia, com sede à Av. Farquar, s/n - Bairro Pedrinhas, Palácio Rio Madeira - Edifício Rio Guaporé, Porto Velho, RO, CEP 76.801-470, em razão das potenciais ilicitudes constatadas no procedimento administrativo que culminou na **adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico nº 90003/2025, gerenciado pelo Instituto Federal do Maranhão - IFMA**, formalizada no âmbito do **Processo SEI/RO nº 0029.060471/2025-15**, em detrimento da **conclusão do procedimento licitatório próprio instaurado no Processo SEI/RO nº 0029.062033/2025-91**, envolvendo **contratação estimada em aproximadamente R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais)**, consoante as razões fáticas e jurídicas a seguir expostas:

1 Dos fatos e do objeto da contratação

Cuida-se de Representação instaurada *ex officio*, com fundamento na Ordem de Serviço n. 003/2026-PLANTÃO, expedida no âmbito desta Procuradoria de Contas, no curso de atividades fiscalizatórias extraprocessuais de rotina, com a finalidade de averiguar, em caráter preliminar, a regularidade do procedimento administrativo que culminou na **adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico n. 90003/2025**, gerenciado pelo Instituto Federal do Maranhão - IFMA, envolvendo contratação estimada em aproximadamente **R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais)**, destinada à aquisição de solução educacional



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

integrada (material didático e plataforma digital) para atendimento da rede estadual de ensino médio.

A atuação ministerial foi deflagrada a partir da análise de elementos informativos encaminhados ao Ministério Público de Contas¹ e, sobretudo, de diligências institucionais próprias, que revelaram a existência de **duas frentes administrativas paralelas** no âmbito da Secretaria de Estado da Educação de Rondônia - SEDUC/RO.

De um lado, verifica-se a instauração do **Processo SEI/RO n. 0029.062033/2025-91**, destinado à realização de procedimento licitatório próprio para contratação da referida solução educacional, o qual se encontrava regularmente instruído na fase interna, com Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e comissão formalmente designada, mas que **não foi concluído nem deflagrado**, permanecendo inerte ao longo do exercício.

Paralelamente, a Administração instaurou o **Processo SEI/RO n. 0029.060471/2025-15**, com o objetivo específico de justificar a adoção de "trâmite alternativo", consistente na **adesão, como órgão não participante, à Ata de Registro de Preços** oriunda do Pregão Eletrônico n. 90003/2025/IFMA, cuja Ata n. 02/2025 tem como beneficiária a empresa **Instituto Nacional Veritas de Cultura Ltda.**

No âmbito desse segundo processo, a SEDUC/RO passou a sustentar a inviabilidade material de conclusão da

¹ Notícia de irregularidades encaminhada ao e-mail institucional do MPC por Waltinho Edijan Alves, em 04.01.2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

licitação própria no exercício de 2025 e, com base nessa premissa, manteve a opção pela adesão à Ata de Registro de Preços, sem que se evidencie, de forma robusta, a ocorrência de situação excepcional, imprevisível ou emergencial apta a justificar o afastamento do procedimento competitivo ordinário.

A contratação decorrente da adesão abrange solução de grande escala, envolvendo material didático apostilado, plataforma educacional digital, aplicativo com funcionamento *online* e *offline*, formação pedagógica e logística de distribuição estadual, destinada a atender dezenas de milhares de estudantes e professores da rede pública estadual, o que acentua a relevância do exame quanto à **legalidade, à motivação e à vantajosidade econômica** do caminho administrativo adotado.

Do exame preambular do conjunto documental constante dos autos, sobressai a presença de indícios de vícios que, em tese, comprometem a conformidade do procedimento com os ditames da Lei n. 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas, notadamente no que se refere ao uso da adesão à Ata de Registro de Preços como **substituto da licitação própria**, à demonstração da vantajosidade da contratação e à aderência material entre o objeto registrado na Ata e a necessidade específica da Administração estadual.

Diante desse contexto, impõe-se a atuação preventiva dessa Corte de Contas, a fim de examinar, com maior profundidade, as irregularidades apontadas e o direito



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

aplicável à espécie, o que se passa a expor nos tópicos seguintes.

2 Do Direito

2.1 Do cabimento e da legitimidade

Cuida-se de representação formulada com fulcro no **art. 52-A** da Lei Orgânica do TCE, abaixo:

Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas:

I - as unidades técnicas do Tribunal, nos termos do art. 85, II, desta Lei Complementar;

II - as equipes de inspeção ou de auditoria, nos termos do Regimento Interno;

III - os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos Estados;

IV - os Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

V - os órgãos de controle interno, em cumprimento ao § 1 do art. 74 da Constituição Federal;

VI - os Senadores da República, os Deputados Federais e Estaduais, Vereadores, Juizes, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem;

VII - os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal nº. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres;

VIII - outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de Lei específica.

O cabimento da presente Representação mostra-se inequívoco, uma vez que o objeto da controvérsia recai sobre matéria submetida à jurisdição da Corte de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Contas, consistente na apuração de possíveis ilegalidades na instrução, motivação e adoção de procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços, em especial quanto à observância dos pressupostos previstos nos arts. 82 a 86 da Lei n. 14.133/2021, à demonstração da vantajosidade econômica, à compatibilidade material do objeto e ao respeito ao dever de planejamento.

Com efeito, a adesão à Ata de Registro de Preços por órgão não participante constitui medida de caráter excepcional, que não dispensa a Administração da realização de procedimento administrativo próprio, devidamente motivado e instruído, apto a demonstrar, de forma objetiva, a compatibilidade do objeto, a economicidade da contratação e a inexistência de burla ao dever constitucional de licitar. A eventual inobservância desses requisitos legitima a atuação preventiva do Tribunal de Contas, sobretudo quando evidenciado risco concreto de consolidação da despesa pública.

No caso sob exame, a controvérsia envolve contratação de elevado vulto financeiro, precedida da manutenção inerte de procedimento licitatório próprio e da subsequente adoção de solução alternativa mediante adesão à Ata de Registro de Preços gerenciada por outro ente, circunstância que atrai, de modo direto, o exercício do controle externo preventivo, voltado à tutela da legalidade, da economicidade e da boa governança administrativa.

De outra banda, a presente Representação é formulada pelo Ministério Público de Contas, órgão constitucionalmente incumbido da defesa da ordem jurídica e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

da fiscalização da gestão dos recursos públicos perante os Tribunais de Contas (art. 130 da Constituição Federal), cuja legitimidade ativa encontra-se expressamente prevista no inciso III do art. 52-A da Lei Orgânica da Corte.

Pretende-se, por meio desta Representação, viabilizar a atuação fiscalizatória do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, permitindo-lhe, caso confirmadas as irregularidades apontadas, restabelecer a estrita legalidade do procedimento administrativo, mediante a adoção das medidas corretivas e cautelares cabíveis, assegurando a observância dos princípios constitucionais da legalidade, do planejamento, da motivação, da economicidade e da competitividade, bem como dos comandos da Lei n. 14.133/2021 e da jurisprudência consolidada, prevenindo-se, assim, a ocorrência de lesão ao erário e ao interesse público.

2.2 Violação ao dever de planejamento e burla ao procedimento licitatório próprio

O princípio do planejamento, positivado na Lei nº 14.133/2021 (arts. 5º e 18) e inscrito no art. 37, caput, da Constituição, impõe à Administração o dever de **programar previamente suas contratações**, de forma racional, eficiente e alinhada às necessidades públicas. Esse dever encontra raiz no art. 6º, incisos I e V, do Decreto-Lei nº 200/1967 e foi erigido a princípio autônomo pela nova lei de licitações.

A doutrina ensina que esse princípio possui duplo conteúdo jurídico: de um lado, exige planejamento adequado, suficiente e tecnicamente correto, e, de outro,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

impõe responsabilidade por omissão quando caracterizado dolo ou erro grosseiro, como ocorre quando se realiza contratação sem estudos e avaliações técnicas mínimas ou sem documentos proporcionais à complexidade do objeto².

O Tribunal de Contas da União, ao apreciar adesões a atas de registro de preços (ARP), tem enfatizado que se trata de **medida excepcional**, a ser utilizada apenas quando demonstrada a vantajosidade e a compatibilidade do objeto. No Acórdão n. 2842/2016-Plenário, o TCU assentou que a adesão **não pode ser utilizada como atalho para burlar o planejamento**, nem como prática ordinária³.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a adesão à Ata de Registro de Preços por órgão não participante **não se presume vantajosa**, devendo ser expressamente justificada mediante demonstração concreta, objetiva e comparativa. Conforme assentado no Acórdão-TCU n. 2630/2024-Plenário, a Administração aderente deve detalhar as necessidades que pretende suprir com a contratação e **comprovar a**

² Como leciona José dos Santos Carvalho Filho, “[...] um dos mais importantes princípios da Administração Pública, e dos quais esta é mais carente, é o *princípio do planejamento*. O planejamento comporta a necessidade de definir projetos a serem executados, incluindo etapas, cronogramas, modos de fazer etc. Em verdade, *planejar* é o oposto de *improvisar*, porque o improviso quase sempre redundará em fracasso quanto à conquista de metas, ao passo que o planejamento atua de forma prospectiva, com visão sobre o futuro e dentro da maior exatidão possível” (in **Manual de Direito Administrativo**. Barueri: Atlas, 2022, p. 249).

³ O relator do acórdão, Ministro Bruno Dantas, gizou o seguinte na oportunidade: “[...] **a utilização do SRP deve estar adstrita às hipóteses autorizadoras, sendo a adesão medida excepcional**. Tais situações não podem decorrer de mero costume ou liberalidade”. No mesmo sentido, no Acórdão n. 757/2015-Plenário, o relator assentou o seguinte: “10. Ademais, confesso que tenho dúvidas quanto à constitucionalidade do instituto do “carona”. De todo modo, estou convicto de que, à luz dos art. 9º, inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013, a possibilidade de adesão para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) não é uma obrigatoriedade a constar impensadamente em todos os editais de pregões para registro de preços, ao contrário do que corriqueiramente é possível observar, mas sim **uma medida anômala e excepcional, uma faculdade que deve ser exercida de forma devidamente motivada e, portanto, passível de avaliação nos processos de controle externo**” (TCU. Acórdão n. 757/2015-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, j. 08.04.2015).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

compatibilidade do objeto pretendido com aquele discriminado na Ata, sendo insuficiente a mera reprodução, parcial ou integral, do plano de trabalho do órgão gerenciador⁴.

Ademais, a vantajosidade da adesão deve estar evidenciada por meio do **confronto entre os preços unitários constantes da Ata e referenciais válidos de mercado**, obtidos nos termos do art. 23 da Lei n. 14.133, de 2021, que privilegiam, prioritariamente, a consulta ao Painel de Preços da Administração Pública e a contratações similares realizadas por outros entes públicos.

⁴ Confira-se, a propósito, a ementa e o dispositivo do referido aresto: “Sumário: REPRESENTAÇÃO. CONTRATO DECORRENTE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. SUPOSTO DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO TRIBUNAL POR PARTE DA ENTIDADE GERENCIADORA DA ATA. AUDIÊNCIA DOS GESTORES. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. IMPROPRIEDADES NO DETALHAMENTO DAS NECESSIDADES E NA PESQUISA DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE BENS PELA AUTARQUIA QUE ADERIU À ATA. CIRCUNSTÂNCIAS ATENUANTES COMPROVADAS EM APURAÇÃO INTERNA DA PRÓPRIA ENTIDADE. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. CIÊNCIA DAS OCORRÊNCIAS.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Contrato Confea 14/2017, celebrado a partir de adesão à Ata de Registro de Preços da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, decorrente do Pregão/ANA 36/2015.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com base no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia das seguintes impropriedades verificadas no âmbito do Contrato Confea 14/2017, com vistas à adoção de medidas internas para prevenir outras situações semelhantes:

9.2.1. a adesão à ata de registro de preços sem a motivação expressa da comprovação da compatibilidade do objeto registrado às reais necessidades da entidade e sem o detalhamento das necessidades que pretendia suprir por meio do contrato está em dissonância com a jurisprudência do Tribunal, a exemplo do Acórdão 1823/2017-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues);

9.2.2. a pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços realizada somente mediante consulta a fornecedores, sem justificativas, foi de encontro ao art. 15, inciso V, da antiga Lei 8.666/1993 c/c o art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG 5/2014 (vigente à época), que determinavam a priorização do Painel de Preços (disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>) e de contratações similares de outros entes públicos, matéria atualmente disciplinada no art. 23 da Lei 14.133/2021 e no art. 5º da Instrução Normativa SEGES/ME 65/2021, com regramento similar; e

9.3. arquivar este processo, nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno/TCU” (TCU. Acórdão n. 2630/2024-Plenário, relator Ministro Marcos Bemquerer, j. 04.12.2024).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

No mesmo sentido, o Acórdão-TCU n. 8151/2024-Segunda Câmara consignou que a adesão à Ata de Registro de Preços está condicionada à **comprovação da vantagem do preço registrado em relação aos preços efetivamente praticados no mercado onde se dará a contratação**, não bastando referências genéricas ou descontextualizadas⁵.

Outrossim, o Acórdão n. 1794/2023-Primeira Câmara advertiu que a **mera comparação dos valores constantes da Ata com cotações obtidas junto a empresas consultadas na fase interna** não é suficiente para caracterizar a vantajosidade da adesão, porquanto tais preços, muitas vezes superestimados, não refletem necessariamente os valores efetivamente contratados. Nesses casos, impõe-se ao órgão não participante recorrer a **outras fontes idôneas**, como licitações e contratos similares celebrados no âmbito da Administração Pública, a fim de aferir, com segurança, a adequação dos preços registrados⁶.

⁵ No voto condutor, gizou o relator do acórdão, Ministro Vital do Rego: “Importante destacar, na linha da jurisprudência deste Tribunal, que o processo de adesão à ata de preços pressupõe o cumprimento de várias etapas, dentre as quais, a adequação do preço registrado aos valores correntes de mercado, de forma a demonstrar a vantagem de tal adesão para a Administração (Acórdãos 1.202/20140TCU-Plenário e 2.764/2010-TCU-Plenário), o que não aconteceu no caso concreto”.

⁶ Confirma-se, a propósito, excerto do voto condutor do mencionado aresto: “7. Referida unidade instrutiva entendeu sem razão ainda as afirmações da gestora de que apresentara justificativa esclarecendo a importância e a necessidade das aquisições dos gêneros alimentícios, bem assim, suposta vantagem na aquisição em razão dos preços oferecidos naquele certame, descartando a realização de procedimento licitatório próprio em vista do tempo e da despesa que seria gasta nesse procedimento.

8. Isto porque, no entendimento da Selog, além de faltar justificativa adequada para a adesão à ata, face as necessidades da secretaria municipal, constatam-se fragilidades na pesquisa de preços realizada unicamente junto a fornecedores, ao passo que se evidenciava relevante justificar a escolha em aderir aos preços registrados na ARP 2/2019 em detrimento de se realizar um novo processo licitatório que poderia vir a fornecer ao Fundo de Saúde de Campina Grande preços melhores que os praticados por uma prefeitura de menor porte como a de Lagoa Seca, especialmente, considerando que os quantitativos adquiridos sobrepujaram, inclusive de maneira irregular, os registrados na referida ata, em quase 100%. Nesse sentido, uma licitação por parte da Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande relativa a tais itens poderia ter obtido preços menores caso licitados, haja vista a escala maior da contratação, bem assim, a realização



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

No caso concreto, a SEDUC/RO instaurou o **Processo SEI nº 0029.062033/2025-91** para licitar solução educacional integrada, com **Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência** regularmente elaborados. Contudo, esse procedimento foi deliberadamente **abandonado**; a Administração reconheceu, em reunião do Estudo Técnico Preliminar, que não concluiria a licitação própria e passou a buscar **ata de registro de preços "compatível"**, ciente de que na adesão a licitação já estaria realizada por outro ente.

Paralelamente, abriu-se o **Processo SEI nº 0029.060471/2025-15** com a finalidade específica de aderir à ARP do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), justificando que a impossibilidade de concluir o pregão no exercício de 2025 tornaria necessário recorrer à "carona". Não há, entretanto, nos autos, demonstração de fato superveniente, imprevisível ou emergencial que inviabilizasse a conclusão da licitação própria.

Essa conduta **viola frontalmente o dever de planejamento**. Primeiro, porque substituiu-se uma licitação devidamente preparada por adesão a ata de outro ente sem justificar a superioridade da solução escolhida. Conforme a

do pregão na praça de Campina Grande, município com mais estrutura e localizado em uma praça maior, com maiores quantidades de potenciais fornecedores em disputa.

9. Diante desse quadro, uma vez não acolhidas as razões de justificativa apresentadas, propõe a Selog a procedência parcial da representação e a aplicação de sanção à responsável.

10. Ante o exposto na instrução técnica lançada aos autos e em vista da insuficiência da argumentação da defesa no sentido de deconstituir as irregularidades inicialmente apuradas no âmbito do Tribunal de origem e desta Corte, entendo adequada a análise e proposições da Selog, de maneira que reputo pertinente a aplicação da sanção prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, consoante prescrito no parágrafo único do art. 43 da citada Lei" (TCU. Acórdão n. 1794/2023-Primeira Câmara, relator Ministro Augusto Sherman, j. 14.03.2023).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

doutrina, caracteriza-se erro grosseiro a contratação **sem estudos e documentos técnicos proporcionais à complexidade do objeto**. No presente caso, a Administração simplesmente abandonou estudos que ela mesma elaborara (ETP, DFD e TR), deixando de finalizar a licitação prevista e de produzir pesquisa de mercado robusta para a adesão, em afronta aos arts. 82 e 86 da Lei n. 14.133, de 2021.

Segundo, porque a adesão foi utilizada como **atalho procedimental**. A jurisprudência assente das Cortes de Contas é clara ao advertir que a adesão **não deve ser utilizada para burlar o planejamento ou por mero costume**. A opção administrativa pela adesão, sem conclusão do certame próprio, configura burla consciente ao dever de licitar e ao planejamento prévio, afrontando os princípios da legalidade, motivação e eficiência.

Por fim, a **falta de planejamento** comprometeu outros requisitos legais: não houve comprovação de compatibilidade entre o objeto registrado na ARP (aquisição de acervo bibliográfico com desconto sobre preço de capa) e a solução integrada pretendida (plataforma digital, apostilados e logística), nem demonstração de vantajosidade econômica mediante pesquisa de mercado.

A Administração limitou-se a alegar dificuldade temporal para concluir a licitação, mas não justificou, com dados técnicos, a opção pela adesão. Essa postura viola o art. 84 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a promover licitação específica quando motivada, e contraria o art. 83, segundo o qual a existência de preço registrado não obriga a contratação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Diante de tais elementos, resta evidenciado que a SEDUC/RO **descumpriu o dever de planejamento**, abandonando a licitação própria sem causa justificável, e **utilizou a adesão à ARP como forma de contornar o procedimento licitatório**, em afronta aos preceitos legais, às orientações dos órgãos de controle e à boa doutrina. Essa irregularidade, por constituir erro grosseiro no planejamento e burla à exigência de licitação, justifica a responsabilização dos agentes envolvidos e o deferimento das medidas cautelares para evitar o prosseguimento de contratação que pode causar lesão ao erário.

2.3. Utilização indevida da adesão à Ata de Registro de Preços como regra, e não como exceção

A adesão à Ata de Registro de Preços gerenciada pelo Instituto Federal do Maranhão - IFMA, decorrente do Pregão Eletrônico nº 90003/2025, foi adotada pela Administração estadual **como solução ordinária de contratação**, a despeito da inexistência de situação excepcional, emergencial ou imprevisível que justificasse o afastamento do procedimento licitatório próprio.

O Sistema de Registro de Preços, nos termos da Lei n. 14.133, de 2021, constitui **instrumento auxiliar das licitações**, vocacionado a conferir racionalidade e eficiência a contratações repetitivas ou de demanda incerta, **não se prestando a substituir, de forma indiscriminada, o dever constitucional de licitar**. A adesão à ARP por órgão não participante ("carona") apresenta natureza ainda mais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

restritiva, porquanto representa exceção à regra da competição ampla e direta.

O art. 86 da Lei n. 14.133, de 2021, condiciona expressamente a adesão à Ata de Registro de Preços à existência de **justificativa formal e robusta**, apta a demonstrar, de modo cumulativo, a **compatibilidade do objeto**, **a efetiva vantajosidade da contratação** e a inexistência de prejuízo à execução das obrigações assumidas pelo órgão gerenciador.

No âmbito do Estado de Rondônia, o Decreto Estadual n. 28.874, de 2024, que regulamenta a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, **reafirma** essa diretriz ao exigir a instauração de processo administrativo próprio, devidamente motivado e instruído com documentação suficiente, de modo a evidenciar a excepcionalidade da adesão, a adequação da solução adotada e a observância dos princípios da legalidade, do planejamento e da vantajosidade da contratação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme nesse sentido. No Acórdão nº 2842/2016-Plenário, o TCU assentou que a adesão à Ata de Registro de Preços **não pode ser utilizada como prática rotineira ou por mera conveniência administrativa**, tampouco como mecanismo para contornar falhas de planejamento ou abreviar etapas do procedimento licitatório. Conforme destacado naquele julgado, a “carona” deve ser vista como **medida excepcional**,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

sob pena de esvaziamento do princípio da competitividade e de comprometimento da legalidade da despesa pública⁷.

No mesmo sentido, o **Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia**, por meio da **Notificação Recomendatória Circular n. 02/2025/GPWAP**, recomendou diretrizes claras no tocante à adesão por órgão não participante, implicando que o instituto **não se presta a suprir ausência de planejamento nem a substituir licitação própria**, devendo ser precedido de Estudo Técnico Preliminar específico, Documento de Formalização de Demanda, pesquisa de preços ampla e demonstração concreta de vantajosidade, além de parecer jurídico circunstanciado.

No caso sob exame, contudo, a adesão à ARP foi utilizada **como verdadeiro atalho procedimental**, em contexto no qual a Administração já havia instaurado processo licitatório próprio, dotado dos principais artefatos de planejamento, mas optou por **não concluí-lo**, passando a tratar a adesão como solução padrão para contratação de vulto expressivo, estimado em cerca de **R\$ 35.000.000,00**.

Não se identifica, nos autos do processo de adesão, **qualquer circunstância fática superveniente, imprevisível ou emergencial** que inviabilizasse a conclusão do certame próprio. A alegação genérica de limitação temporal ou conveniência administrativa não se confunde com situação excepcional juridicamente relevante, sobretudo quando a própria Administração deu causa à inércia do procedimento licitatório regularmente iniciado.

⁷ Confira-se, a propósito, excerto do voto condutor do mencionado aresto transcrito na nota de rodapé n. 3.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Tal conduta desnatura o regime jurídico do Sistema de Registro de Preços e **subverte a lógica da exceção**, transformando a adesão em **regra de contratação**, em afronta direta aos princípios da legalidade, do planejamento e da competitividade. Ao assim proceder, a Administração esvazia o controle prévio proporcionado pela licitação própria e amplia, de forma indevida, a discricionariedade na escolha do fornecedor, com potencial comprometimento da seleção da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, evidencia-se que o procedimento de adesão **não se encontra amparado por justificativa idônea capaz de legitimar o afastamento da licitação própria**, configurando utilização indevida da Ata de Registro de Preços em desconformidade com sua natureza jurídica e com o regime excepcional que a lei e a jurisprudência lhe atribuem, o que reforça a necessidade de intervenção da Corte de Contas para restauração da legalidade administrativa e prevenção de dano ao erário.

2.4. Ausência de demonstração concreta da vantajosidade da adesão

Consoante já delineado no item **2.3**, a adesão à Ata de Registro de Preços foi utilizada de forma indevida como solução ordinária de contratação, em substituição à licitação própria. Para além desse vício estrutural, verifica-se, no caso concreto, **falha autônoma e igualmente grave**, consistente na **ausência de demonstração concreta da vantajosidade econômica da adesão**, requisito indispensável à sua validade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A adesão à Ata de Registro de Preços por órgão não participante somente se legitima quando **comprovada, de forma objetiva, documentada e comparativa**, a superioridade da solução adotada em relação às alternativas disponíveis, especialmente a licitação própria. A vantajosidade, nesse contexto, **não se presume**, tampouco decorre automaticamente da existência de preços registrados por outro ente, exigindo comprovação específica à luz da realidade do órgão aderente.

No caso sob exame, entretanto, o procedimento de adesão **não logrou atender a esse ônus probatório**. A documentação constante dos autos evidencia que a justificativa de vantajosidade não se apoia em pesquisa de mercado robusta, tampouco em confronto sistemático entre os preços estimados no processo de adesão e aqueles que poderiam ser obtidos mediante a conclusão da licitação própria previamente instaurada.

Ao revés, a Administração limitou-se à elaboração de **memória de cálculo interna**, fixando valores unitários para os diversos componentes da solução educacional (materiais didáticos, licenças digitais, plataformas e serviços agregados) **sem indicação clara da origem desses preços**, sem demonstração de sua correspondência com valores praticados no mercado e **sem comprovação objetiva da aplicação dos descontos registrados na Ata de Registro de Preços do IFMA**.

Não se identifica, nos autos, demonstração inequívoca de que os valores estimados decorrem do critério



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

de desconto sobre preço de capa adotado no Pregão Eletrônico nº 90003/2025, tampouco análise que evidencie a compatibilidade desse critério com a solução integrada pretendida.

A deficiência probatória assume maior gravidade diante do contexto já exposto, no qual a Administração **abandonou procedimento licitatório próprio apto a produzir parâmetros competitivos reais de preço**, substituindo-o por adesão cuja vantajosidade não foi demonstrada de forma minimamente equivalente. Nessa perspectiva, a ausência de comprovação concreta da vantajosidade **reforça o desvio de finalidade do instituto da adesão**, que passa a operar, na prática, como mecanismo de contratação sem a indispensável aferição comparativa de custos e benefícios.

Como adverte a doutrina administrativa, o princípio da economicidade impõe ao gestor público o dever de escolher a alternativa que maximize os benefícios e minimize os custos com base em dados objetivos e verificáveis. Nas palavras de Marçal Justen Filho, a validade da contratação pública encontra-se diretamente vinculada à existência de **avaliação técnico-econômica adequada**, sendo inválida a opção administrativa fundada em presunções genéricas ou justificativas meramente formais⁸.

Dessa forma, ao não demonstrar, de modo consistente e documentado, que a adesão à Ata de Registro de Preços gerenciada pelo IFMA seria mais vantajosa do que a

⁸ Vide JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 14.133/2021. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, pp. 354-359.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

conclusão do procedimento licitatório próprio (ou mesmo do que outras alternativas juridicamente disponíveis), a Administração incorreu em violação aos princípios da **economicidade, do planejamento e da motivação**, comprometendo a legalidade do procedimento e expondo o erário a risco concreto de contratação antieconômica.

A ausência de comprovação da vantajosidade, somada aos vícios estruturais já apontados no item anterior, **evidencia a necessidade de atuação corretiva e preventiva dessa Corte de Contas**, a fim de impedir a consolidação de despesa pública fundada em pressupostos frágeis e juridicamente insuficientes, preservando-se o interesse público e a integridade do regime jurídico das contratações administrativas.

Embora constem dos autos consultas a banco de preços e cotações com fornecedores, bem como quadro comparativo e certidão descritiva⁹, tais elementos não se mostram aptos a demonstrar, de forma objetiva e comparativa, que os preços registrados na Ata são compatíveis com aqueles efetivamente praticados no mercado, nos termos do art. 23 da Lei n. 14.133, de 2021.

Isso porque as cotações realizadas não guardam identidade material com a solução educacional integrada contratada, nem foram utilizadas para confronto direto com os preços da ARP, limitando-se a subsidiar memórias internas de cálculo, sem metodologia clara, sem equivalência técnica e sem comparação com contratações

⁹ Cf. fls. 208/264 e 359/360, respectivamente, do Processo-SEI/RO n. 0029.060471/2025-15.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

similares de outros entes públicos, em desconformidade com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas¹⁰.

2.5 Incompatibilidade material do objeto da ARP com a necessidade da SEDUC/RO

Outro vício relevante que compromete a legalidade do procedimento de adesão refere-se à **incompatibilidade material** entre o objeto registrado na Ata de Registro de Preços do IFMA e a necessidade concreta da Secretaria de Estado da Educação de Rondônia - SEDUC/RO, circunstância que, por si só, inviabiliza a utilização válida do instituto da adesão por órgão não participante.

A Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico nº 90003/2025/IFMA tem por objeto a aquisição de acervo bibliográfico nacional, estruturada sob critério de julgamento de maior desconto sobre preço de capa, voltada à compra de livros individualizados, de múltiplas

¹⁰ Nesse sentido, confira-se o aresto seguinte: “A adesão a ata de registro de preços deve ser justificada pelo órgão não participante mediante detalhamento das necessidades que pretende suprir por meio do contrato e demonstração da sua compatibilidade com o objeto discriminado na ata, não servindo a esse propósito a mera reprodução, parcial ou integral, do plano de trabalho do órgão gerenciador. A comprovação da vantagem da adesão deve estar evidenciada pelo confronto entre os preços unitários dos bens e serviços constantes da ata de registro de preços e referenciais válidos de mercado, a serem obtidos nos termos do art. 23 da Lei 14.133/2021 e do art. 5º da IN Seges/ME 65/2021, que estabelecem, prioritariamente, a realização de consultas a painel de preços da Administração Pública e a contratações similares de outros entes públicos” (TCU. Acórdão n. 2630/2024-Plenário, relator Ministro Marcos Bemquerer, Boletim de Jurisprudência nº 524 de 03/02/2025).

No mesmo sentido: “A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante (“carona”), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública” (TCU. Acórdão n. 1794/2023-Primeira Câmara, relator Ministro Augusto Sherman, j. 14.03.2023).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

áreas do conhecimento, sem previsão de solução educacional integrada ou de serviços pedagógicos associados.

Em contraste, a demanda da SEDUC/RO, tal como delineada nos autos do procedimento administrativo e nos documentos de planejamento originalmente elaborados, envolve **solução educacional complexa e integrada**, abrangendo, de forma indissociável: (i) material didático estruturado por série, etapa e componente curricular; (ii) plataforma digital educacional; (iii) aplicativo com funcionamento *online* e *offline*; (iv) formação pedagógica continuada para docentes; e (v) logística de distribuição em escala estadual, com elevada capilaridade territorial.

Ressalte-se: a incompatibilidade material envolve o acréscimo de objeto não lícito (como a ferramenta tecnológica digital *online* e *off-line*, a oferta de capacitação dos professores, dentre outros), como também alcança o próprio conteúdo temático do acervo registrado na Ata de Registro de Preços do IFMA.

Não à toa, o Termo de Referência previa a oferta de capacitação da equipe pedagógica, na forma *online* contemplando o uso dos recursos digitais e físicos, o alinhamento metodológico e a aplicação da proposta pedagógica, medida certamente essencial para garantir o perfeito e eficiente uso e aplicação da ferramenta tecnológica e do material apostilado. A propósito, espandendo qualquer dúvida acerca da relevância da capacitação para o alcance dos resultados buscados, o TR também previu a necessidade de cumprimento de um conteúdo programático mínimo na dita capacitação, envolvendo: a) a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

navegação, funcionalidades e recursos pedagógicos da plataforma educacional; b) utilização do aplicativo educacional off-line; c) estratégias metodológicas alinhadas à BNCC e à Matriz do ENEM; d) interpretação e uso dos relatórios de desempenho para tomada de decisão pedagógica e f) orientações para o uso dos recursos de acessibilidade disponíveis na plataforma e nos materiais impressos.

Além disso, consoante se vê do Termo de Abertura do processo licitatório nº 0029.016410/2025-11 e do Documento de Formalização de Demanda (DFD), o objeto pretendido pela SEDUC envolveria a contratação de solução tecnológica composta por uma Plataforma Educacional de estudos, com disponibilização de aplicativo educacional que funcione tanto *online* quanto *off-line*.

De se pontuar, também, que embora o Estudo Técnico Preliminar vinculado à ARP n. 02/2025, em seu item 6, tenha descrito, em termos amplos, a solução a ser contratada como englobando acervo instrucional impresso e/ou digital, com menção genérica à eventual integração a plataformas interativas e a tecnologias educacionais complementares¹¹, em verdade o Edital da Licitação respectiva delimitou expressamente o objeto basicamente ao fornecimento de acervo bibliográfico, como se vê, de forma expressa, do **item 1.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90003/2025**, que

¹¹ “A solução a ser contratada consiste no fornecimento de acervo instrucional impressos e /ou digitais, inclusive digitais acessíveis para o atendimento da Lei Brasileira de Inclusão (LBI), quando demandado, constituído de livros (técnicos, didáticos ou paradidáticos), mapas, materiais audiovisuais, publicações oficiais brasileiras, normas técnicas, obras gerais e de referência e/ou plataforma digital interativa (online/offline) ou vice-versa, e ainda quando necessário, integrados a tecnologias educacionais concretas kit de recursos makers, permitindo a inter-relação teórico-prática, voltados para o uso multifuncional, seja em espaços educacionais colaborativos, como bibliotecas, laboratórios e sala de aula ou individualmente por aluno (presencial e/ou remotamente), para atender as necessidades Institucional do Instituto Federal do Maranhão/Campus Imperatriz” (ETP – ARP nº 02/2025, item 6).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

define o objeto como a "**aquisição de acervo bibliográfico nacional**", bem como do **item 1.2**, que estabelece a **licitação em item único**, sem desdobramentos relativos a soluções tecnológicas integradas.

No mesmo sentido, o **Termo de Referência** (Anexo I do Edital)¹² descreve o objeto em termos restritos ao fornecimento de livros e materiais bibliográficos, com especificações voltadas à composição de acervo físico, inexistindo previsão detalhada de plataforma digital educacional, aplicativos *offline*, formação continuada ou kits tecnológicos, o que evidencia a efetiva limitação do certame originário ao fornecimento de livros, em descompasso com a solução educacional integrada posteriormente pretendida pela SEDUC/RO.

O objeto desejado pela SEDUC em seu planejamento prévio também contemplava a aquisição de material apostilado para as disciplinas de Linguagens, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Matemática e Redação para o Ensino Médio (1º ao 3º ano), com a finalidade de promover a melhoria da proficiência dos estudantes e elevar os índices educacionais em avaliações externas em larga escala e intensificar a preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), conforme demanda apresentada pela Gerência de Avaliação Básica – GEAB, vinculada à Secretaria de Estado da Educação.

O exame do **Termo de Referência n. 091/2025/SEDUC-RO**¹³ revela que a descrição pormenorizada do objeto

¹² Vide documento intitulado "Termo de Referência 2/2025".

¹³ ID n. 0061119206 do Processo-SEI/RO n 0029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

pretendido pela SEDUC distancia-se do objeto registrado na ARP n. 02/2025, senão veja-se:

3.2. Descrição do objeto:

DETALHAMENTO DO OBJETO

Solução tecnológica composta de 1 (uma) Plataforma educacional com disponibilização de aplicativo educacional que deverá funcionar online e offline, contemplando o 1º, 2º e 3º anos, para o uso didático bem planejado dessas tecnologias e assim possibilitar alterações na estrutura da sala de aula e na maneira de ensinar e aprender.

- **72.046** Licenças para estudantes
- **5.088** Licenças para professores

O ambiente virtual necessitará ter:

I) Estudantes: Acesso a pelo menos 400 videoaulas, para as 3 séries, com intérprete de Libras e classificadas por componente curricular e assunto; ambiente para turma online com espaço de interação com professores e colegas; banco de itens, no mínimo 8 000, classificados por assunto para a geração de exercícios e acesso aos itens do Enem; correção de redação das produções enviadas, permitindo a reescrita e nova correção com feedbacks por competência; ambiente para participação de simulados (pelo menos 3 ao ano) com 180 questões das quatro áreas de conhecimento com itens inéditos, sendo disponibilizados a nível estadual com período de aplicação estabelecido pela das atividades da plataforma digital, para seu acompanhamento e planejamento dos estudos; aulas ao vivo 1 vez por semana durante pelo menos 7 meses para que os estudantes possam enviar suas perguntas. Para os estudantes com os melhores desempenhos nos simulados, devem ser oferecidas vagas para uma mentoria em redação, a fim de alcançarem notas de excelência, inscritos em turmas de até 10 alunos em sala virtual, com professor especialista em produção textual. Os encontros devem ser semanais com duração mínima de 50min durante 10 semanas. II) Professores: devem ter acesso a pelo menos 400 videoaulas, para as 3 séries, com intérprete de Libras, classificadas por componente curricular e assunto, disponibilizando relatórios de acompanhamento da turma por estudante de quem assistiu ou não assistiu cada videoaula; ambiente para turma online com espaço de interação com as suas turmas ou comunicação individual com os estudantes; banco de itens exclusivos e inéditos, questões autorais, que possibilitem a construção de avaliações para suas turmas; um ambiente virtual



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

de gestão e monitoramento das aprendizagens dos estudantes com dashboard para acompanhar as suas turmas e escolas onde estiver matriculado, por meio de relatórios de desempenho das atividades realizadas na plataforma; ambiente para correção de redações dos estudantes da sua turma, recurso que o professor pode optar para realizar a correção.

II) Gestores e Secretaria da Educação: ambiente para monitoramento das diretorias de ensino e escolas por meio de dashboards nos quais são exibidos os seguintes dados: relatórios de acesso e utilização; relatórios de desempenho por diretorias, escolas e turmas; ambiente para gestão de cadastro de escolas, turmas e usuários dos diferentes níveis de acesso de acordo com os privilégios: estudante, professor e gestor escolar.

Recursos digitais para o estudante:

- Videoaulas: aulas com tempo médio entre 10 min. a 20 min., organizadas por áreas de conhecimento e componente curricular: Linguagens, Códigos e Suas Tecnologias (Língua Portuguesa; Literatura; Língua Inglesa; Língua Espanhola; Arte; Educação Física); Ciências Humanas (Geografia; História; Filosofia; Sociologia); Ciências da Natureza (Química; Física; Biologia); Matemática e Redação. Todas as videoaulas precisam apresentar o intérprete de Libras e pelo menos duas questões para aplicação dos conhecimentos adquiridos. Deve também disponibilizar recursos para o estudante realizar um feedback da aula assistida, com espaço para comentários; opção de criar uma playlist com as aulas desejadas e compartilhar com os colegas.
- Turma on-line: seção na qual o estudante pertence a sua turma escolar no espaço digital, ambiente para interação entre os matriculados da turma e com seus professores, permitindo o compartilhamento de arquivos e espaço para dúvidas e estudo coletivo dos cadastrados na turma. Neste espaço, professores podem disponibilizar exercícios ou avaliações para resolução e atribuição de pontuação.
- Atividades: ambiente no qual os estudantes podem selecionar questões e gerar simulados como prática de estudo com acesso a gabarito e comentários. O banco deve possuir no mínimo 8 000 itens de Enem e dos principais vestibulares.
- Produção textual e feedbacks: ambiente com temas disponíveis todos os meses durante o ano letivo. Um tema que aborde um problema social e atualizado é lançado todos os meses para escrita dos estudantes que produzem seus textos e enviam por meio da plataforma. A produção textual deve ser escrita à mão ou digitada, possibilitando a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

correção para ambas com prazo para devolução em até 7 dias úteis por corretores humanos especialistas. Após o estudante receber a correção comentada, ele poderá realizar a reescrita observando os apontamentos de pontos a melhorar e enviar novamente para receber uma nova correção e feedback.

- Simulado estadual: ambiente para realização do simulado a nível estadual com as mesmas características do Enem em que todos os estudantes matriculados na rede de ensino participam como forma de avaliar seus conhecimentos. Devem ser disponibilizados pelo menos três simulados durante o ano letivo, contemplando as quatro áreas de conhecimento com 180 questões e a produção de redação. Para análise das respostas deve ser utilizada a Teoria de Resposta ao Item (TRI) conforme o Enem e os principais vestibulares adotam, em um prazo de até 30 dias após a aplicação. Ao ser divulgado o resultado, o estudante precisa ter acesso ao gabarito e à resolução dos itens em formato de vídeo para ajudar na sua compreensão. Visando ao engajamento dos estudantes, campanhas com premiações para os estudantes de melhor desempenho devem ser adotadas, contemplando também as melhores escolas.

- Desempenho: área em que são acessados o desempenho individual gerado a partir das atividades realizadas na plataforma, um histórico para o estudante acompanhar a sua evolução, permitindo o planejamento dos estudos ao decorrer do ano letivo. Gráficos de desempenho devem apresentar os assuntos avaliados nos simulados, exibindo a sua pontuação em cada uma das avaliações e um comparativo para verificar a evolução.

- Lives: semanalmente os estudantes devem ter acesso a aulas ao vivo, permitindo a sua participação para tirar dúvidas de acordo com a programação. As aulas têm de acontecer aos sábados com o objetivo de ser um complemento e não gerar conflito com a sua rotina escolar.

- Suporte técnico: canal disponível para o estudante que necessita de ajuda mediante alguma dificuldade que encontre referente ao acesso ou recurso da plataforma. O suporte deve atender de segunda a sexta em horário comercial e aos sábados, pelo menos 1 turno.

Recursos digitais para o professor:

- Videoaulas: conteúdo de suporte ao professor, podendo ser indicado um vídeo específico para o estudante, por meio de um recurso nesse ambiente. O estudante precisa ser notificado em seu login de acesso qual aula e qual professor indicou. O professor precisa ter registros de quais alunos assistiram à aula indicada, como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

também aos demais vídeos. Deve ser apresentado um campo de texto para o professor inserir uma pergunta relacionada com a videoaula indicada. Dessa forma, esse recurso permite o professor utilizá-lo como ferramenta ao seu trabalho docente

- Turma on-line: ambiente onde o professor tem acesso às suas turmas organizadas por série, turma e escola, permitindo acessar no mesmo ambiente várias turmas onde ele está matriculado. Nessa seção, o professor pode realizar postagens para os alunos de forma coletiva ou individual, agendar e gerar lista de exercícios, enviar arquivos para estudo, como também receber respostas das atividades enviadas permitindo atribuição de pontuação para os alunos.

- Banco de atividades: repositório onde o professor pode selecionar itens classificados por assunto com a finalidade de avaliar as suas turmas ao decorrer do ano letivo. Banco com pelo menos 1 000 itens, de todas as disciplinas, sendo alimentado mensalmente permitindo assim itens que utilizem temas atuais.

- Correção de redação e acompanhamento: a plataforma digital deve permitir aos professores a opção de corrigir as produções dos estudantes. O professor que desejar realizar a correção deve acessar um ambiente que possibilite atribuição de pontos por competência seguindo o modelo Enem, com espaço para inserir comentários de orientação aos seus alunos. O professor que não desejar corrigir as produções pode acompanhar as correções realizadas pelos corretores da plataforma, com espaços para comentar quando achar oportuno.

- Simulado estadual: é um recurso pedagógico para acompanhamento das aprendizagens durante o ano letivo, possibilitando ações a partir dos dados diagnosticados sempre após cada aplicação. É necessário ser disponibilizado um simulado por bimestre em nível estadual

- Desempenho: para o acompanhamento de uso da plataforma e monitoramento das aprendizagens, a plataforma deve disponibilizar dashboards com dados referentes à utilização pelas suas turmas e alunos. Esta seção apresenta relatórios com dados organizados por atividade aplicada, dados quantitativos e qualitativos que permitam ao professor identificar os pontos a melhorar da turma e individualmente dos alunos. Esses relatórios também devem ser disponibilizados para gestão escolar, a fim de dar o suporte necessário ao professor para o plano de ação.

- Suporte técnico: canal disponível para o professor que necessita de ajuda mediante alguma dificuldade que encontre referente ao acesso ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

recurso da plataforma. O suporte deve atender de segunda a sexta em horário comercial e aos sábados pelo menos 1 turno.

Apostilado para o 1º ano do ensino médio - Estudante:

Unidade I - Linguagens composto por: Língua Portuguesa, Literatura, Arte, Educação Física, Língua Inglesa, Língua Espanhola

Unidade II - Matemática

Unidade III - Ciências Humanas composto por: Geografia, história, filosofia e sociologia.

Unidade IV - Ciências da natureza composto por: Química, Física e Biologia.

Unidade V - Redação

Impresso em papel offset gramatura mínima 75g/m², com a logo do governo do estado, com espiral para facilitar o manuseio, contendo resumo teórico dos conteúdos conforme a matriz de referência do Enem; seções de atividades que contemplem itens de atividade discursiva, com o objetivo de desenvolver a habilidade de raciocínio e síntese na construção das respostas, oportunizando o compartilhamento e a discussão em sala de aula; e seção de atividades com itens do Enem e dos principais vestibulares do país. Os itens objetivos devem apresentar QRcode para acesso à resolução em vídeo, possibilitando aos estudantes a autonomia nos momentos de estudos com um suporte acessível.

Apostilado para o 2º ano do ensino médio - Estudante:

Unidade I - Linguagens composto por: Língua Portuguesa, Literatura, Arte, Educação Física, Língua Inglesa, Língua Espanhola

Unidade II - Matemática

Unidade III - Ciências Humanas composto por: Geografia, história, filosofia e sociologia.

Unidade IV - Ciências da natureza composto por: Química, Física e Biologia.

Unidade V - Redação

Impresso em papel offset gramatura mínima 75g/m², com a logo do governo do estado, com espiral para facilitar o manuseio, contendo resumo teórico dos conteúdos conforme a matriz de referência do Enem; seções de atividades que contemplem itens de atividade discursiva, com o objetivo de desenvolver a habilidade de raciocínio e síntese na construção das respostas, oportunizando o compartilhamento e a discussão em sala de aula; e seção de atividades com itens do Enem e dos principais vestibulares do país. Os itens objetivos devem apresentar QRcode para acesso à resolução em vídeo, possibilitando aos estudantes a autonomia nos momentos de estudos com um suporte acessível.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Apostilado para o 3º ano do ensino médio - Estudante:

Unidade I - Linguagens composto por: Língua Portuguesa, Literatura, Arte, Educação Física, Língua Inglesa, Língua Espanhola

Unidade II - Matemática

Unidade III - Ciências Humanas composto por: Geografia, história, Filosofia e Sociologia.

Unidade IV - Ciências da natureza composto por: Química, Física e Biologia.

Unidade V - Redação

Impresso em papel offset gramatura mínima 75g/m², com a logo do governo do estado, com espiral para facilitar o manuseio, contendo resumo teórico dos conteúdos conforme a matriz de referência do Enem; seções de atividades que contemplem itens de atividade discursiva, com o objetivo de desenvolver a habilidade de raciocínio e síntese na construção das respostas, oportunizando o compartilhamento e a discussão em sala de aula; e seção de atividades com itens do Enem e dos principais vestibulares do país. Os itens objetivos devem apresentar QRcode para acesso à resolução em vídeo, possibilitando aos estudantes a autonomia nos momentos de estudos com um suporte acessível.

Kit apostilado 1º ano do ensino médio - Professor:

Unidade I - Língua Portuguesa, Literatura, Arte, Educação Física, Língua Inglesa, Língua Espanhola.

Unidade II - Matemática

Unidade III - Ciências Humanas composto por: Geografia, história, filosofia e sociologia.

Unidade IV - Ciências da natureza composto por: Química, Física e Biologia.

Unidade V - Redação

Impresso em papel offset gramatura mínima 75g/m², com espiral para facilitar o manuseio, com a logo do governo do estado, contendo resumo teórico dos conteúdos conforme a matriz de referência do Enem e apresentar as habilidades da Base Nacional Comum Curricular para cada capítulo, a fim de orientar o professor como desenvolver os objetivos de aprendizagens. As resoluções das atividades, discursivas e objetivas, também precisam ser apresentadas com gabarito e comentários.

Kit apostilado 2º ano do ensino médio - Professor:

Unidade I - Língua Portuguesa, Literatura, Arte, Educação Física, Língua Inglesa, Língua Espanhola.

Unidade II - Matemática



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Unidade III - Ciências Humanas composto por: Geografia, história, filosofia e sociologia.

Unidade IV - Ciências da natureza composto por: Química, Física e Biologia.

Unidade V - Redação

Impresso em papel offset gramatura mínima 75g/m², com espiral para facilitar o manuseio, com a logo do governo do estado, contendo resumo teórico dos conteúdos conforme a matriz de referência do Enem e apresentar as habilidades da Base Nacional Comum Curricular para cada capítulo, a fim de orientar o professor como desenvolver os objetivos de aprendizagens. As resoluções das atividades, discursivas e objetivas, também precisam ser apresentadas com gabarito e comentários.

Apostilado para o 3º ano do ensino médio - Professor:

Unidade I - Linguagens composto por: Língua Portuguesa, Literatura, Arte, Educação Física, Língua Inglesa, Língua Espanhola

Unidade II - Matemática

Unidade III - Ciências Humanas composto por: Geografia, história, filosofia e sociologia.

Unidade IV - Ciências da natureza composto por: Química, Física e Biologia.

Unidade V - Redação

Impresso em papel offset gramatura mínima 75g/m², com espiral para facilitar o manuseio, com a logo do governo do estado, contendo resumo teórico dos conteúdos conforme a matriz de referência do Enem e apresentar as habilidades da Base Nacional Comum Curricular para cada capítulo, a fim de orientar o professor como desenvolver os objetivos de aprendizagens. As resoluções das atividades, discursivas e objetivas, também precisam ser apresentadas com gabarito e comentários.

Em contrapartida, conforme se depreende da ARP n. 02/2025/IFMA, o objeto licitado abrange extensa gama de áreas do conhecimento voltadas à formação técnica e superior, incluindo engenharias, ciências agrárias e ciências sociais aplicadas (como engenharia civil, elétrica, agronomia, administração de empresas, arquitetura e urbanismo, economia e planejamento urbano) conteúdos que se mostram adequados ao contexto institucional dos Institutos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Federais e Universidades, mas **manifestamente destoantes das necessidades ordinárias da educação básica**, destinada à formação primária e secundária dos alunos da rede pública estadual.

Tal discrepância revela que a Ata foi concebida para atender a **demanda acadêmica e técnico-profissionalizante**, já que os livros licitados tinham por finalidade atender ao ensino técnico ou superior¹⁴, e não para suprir, de modo específico e direcionado, as necessidades pedagógicas do ensino médio e do ensino fundamental, eixos de atuação do Estado, na forma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A adesão à Ata nº 02/2025 pela SEDUC/RO, portanto, **acarreta não apenas ampliação indevida do objeto**, mas também **desvio de finalidade quanto ao conteúdo da contratação**, reforçando a ausência de compatibilidade material exigida pelo art. 86 da Lei n. 14.133, de 2021, e agravando a violação aos princípios do planejamento, da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Trata-se, portanto, de objeto **substancialmente diverso**, tanto sob o aspecto qualitativo quanto sob o aspecto funcional, daquele efetivamente licitado e registrado na Ata do IFMA. A solução pretendida pela SEDUC/RO extrapola, de maneira significativa, a simples aquisição de livros ou acervo bibliográfico, configurando

¹⁴ Item 1.1 da Ata de Registro de Preços nº 02/2025: “1.1. A presente Ata tem por objeto o registro de preços para a Aquisição de acervo bibliográfico nacional (...).”

Item 7 do Termo de Referência nº 2/2025 da licitação de origem: “Área do Conhecimento (...) 9. E toda e qualquer área do conhecimento, eventualmente aqui não relacionada, necessária ao atendimento das demandas técnicas e pedagógicas advindas de toda a educação básica ensino técnico ou superior.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

contratação integrada de bens e serviços educacionais, com forte componente tecnológico e pedagógico.

O art. 86 da Lei n. 14.133, de 2021, é expresso ao condicionar a adesão à Ata de Registro de Preços à **compatibilidade do objeto** entre a contratação pretendida pelo órgão aderente e aquela originalmente licitada pelo órgão gerenciador. Essa compatibilidade deve ser **estrita**, não se admitindo ampliações, adaptações substanciais ou reconfigurações do objeto que alterem sua natureza, sua finalidade ou seus elementos essenciais.

A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é firme ao exigir aderência rigorosa entre o objeto da adesão e aquele originalmente licitado e registrado na Ata de Registro de Preços. Essa Corte de Contas tem reiteradamente assentado que o instituto da “carona” não autoriza a contratação de objeto diverso, ampliado ou dotado de complexidade superior àquele submetido à competição originária, sob pena de violação ao princípio da legalidade e de burla ao procedimento licitatório.

Nesse sentido, o Parecer Prévio n. 59/2010-Pleno, ao disciplinar as condicionantes da adesão por órgão não participante, enfatizou que a utilização da Ata deve permanecer **estritamente adstrita aos limites objetivos e quantitativos do certame originário**, vedando práticas que esvaziem a competitividade ou desfigurem o objeto originalmente licitado.

Mais recentemente, ao reinterpretar o regime da adesão à luz da Lei n. 14.133, de 2021, esse Sodalício



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

reafirmou que a ampliação indevida do objeto, ainda que sob o argumento de pretensão atendimento do interesse público, configura desvio de finalidade e compromete a higidez do Sistema de Registro de Preços, por afastar o controle prévio e a isonomia assegurados pela licitação.

Tal entendimento foi reiterado nos Pareceres Prévios n. 09/2024 e n. 12/2024-Pleno, que condicionam a validade da adesão à plena correspondência entre o objeto registrado e o efetivamente contratado, bem como à demonstração da viabilidade técnica, econômica e operacional da solução adotada.

Ademais, conforme assentado no Parecer Prévio n. 06/2025-Pleno, a adesão que desborda dos contornos objetivos do item registrado, seja pela indivisibilidade do serviço, seja pela ampliação funcional ou material da prestação, afronta diretamente o art. 86 da Lei n. 14.133, de 2021, tornando juridicamente inviável a contratação pretendida.

Além disso, a incompatibilidade material do objeto afronta diretamente o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, segundo o qual a Administração está estritamente vinculada às condições e aos limites estabelecidos no edital e na Ata de Registro de Preços dele decorrente. O edital do Pregão Eletrônico nº 90003/2025/IFMA delimitou de forma clara o escopo da contratação, não contemplando plataforma digital educacional, aplicativos, formação pedagógica ou serviços logísticos complexos. A utilização da Ata para contratar tais elementos representa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

alargamento indevido do objeto licitado, sem respaldo no instrumento convocatório.

No caso sob exame, não se identifica, nos autos do processo de adesão, **análise técnica idônea que demonstre a compatibilidade material entre os objetos**, limitando-se a Administração a afirmar, de forma genérica, a possibilidade de utilização da Ata para atender à demanda educacional estadual. Tal abordagem ignora as diferenças estruturais entre os objetos e desconsidera que a licitação realizada pelo IFMA **não submeteu à competição** os elementos essenciais da solução integrada pretendida pela SEDUC/RO.

Essa ampliação indevida do alcance da Ata de Registro de Preços **compromete a isonomia entre potenciais fornecedores**, pois empresas aptas a fornecer soluções educacionais integradas, mas que não participaram do certame do IFMA (justamente porque o edital não contemplava tal objeto) foram indevidamente afastadas da disputa. O resultado é a contratação de objeto não licitado, à margem do devido processo competitivo.

Nesse contexto, a ampliação indevida do alcance da Ata de Registro de Preços¹⁵ projeta-se como verdadeiro **desvio de finalidade**, cuja gravidade se evidencia à luz do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei n. 4.657, de 1942), que veda a tomada de decisão administrativa fundada exclusivamente em valores

¹⁵ Como demonstrado, tal ampliação indevida produziu, como consequência concreta, o afastamento de potenciais fornecedores que não participaram do certame originário, comprometendo a isonomia e a competitividade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

jurídicos abstratos, sem consideração das circunstâncias fáticas e das consequências práticas que a cercam.

Nessa esteira, a utilização da ARP do IFMA para atender demanda incompatível com a finalidade que orientou a licitação originária revela decisão administrativa desvinculada das premissas fáticas e institucionais do certame, bem como das consequências práticas decorrentes da reconfiguração indevida do objeto.

Logo, a invocação genérica do interesse público ou da conveniência administrativa, sem a devida consideração dos impactos jurídicos e concorrenciais da adesão, não satisfaz o dever de motivação qualificada imposto pelo art. 20 da LINDB, configurando vício estrutural da decisão e reforçando a ilegalidade do procedimento.

É o que se extrai da Ata da Reunião da Comissão responsável pela instrução do procedimento¹⁶, na qual se registrou expressamente que **"não é possível adotar PoC ou solicitar amostras, uma vez que o ETP em análise definiu a adesão a uma Ata de Registro de Preços como solução"**, acrescentando-se que **"os requisitos técnicos e os parâmetros avaliativos já se encontram integralmente estabelecidos na ata a ser aderida"**. Tal deliberação evidencia que a adesão foi pré-definida como solução administrativa, condicionando a instrução subsequente e afastando, desde a origem, a avaliação técnica autônoma da compatibilidade material entre o objeto registrado e a necessidade específica da SEDUC/RO.

¹⁶ Ata da Reunião da Comissão do Estudo Técnico Preliminar – SEDUC-CETP, realizada em 03.12.2025, às 10h10 [ID n. 0067139554 do Processo-SEI/RO n. 0029.062033/2025-91].



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Dessa forma, resta evidenciado que a adesão à Ata de Registro de Preços do IFMA **violou o requisito legal de compatibilidade material do objeto**, previsto no art. 86 da Lei n. 14.133, de 2021, bem como os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da competitividade, na medida em que **ampliou indevidamente o objeto originalmente licitado**, sem respaldo jurídico ou técnico, reforçando a necessidade de intervenção da Corte de Contas para correção do procedimento e prevenção de dano ao erário.

2.6 Aferição deficiente da capacidade técnica e idoneidade da beneficiária da ARP

A utilização indevida da adesão à Ata de Registro de Preços como regra, aliada à ausência de demonstração concreta da vantajosidade, culminou em outro vício relevante do procedimento sob exame: a **fragilidade na aferição da capacidade técnica e da idoneidade da empresa beneficiária da ARP**, circunstância que agrava o risco da contratação e compromete a segurança jurídica da despesa pública.

Consoante se extrai dos autos, a empresa beneficiária da Ata de Registro de Preços gerenciada pelo IFMA¹⁷ está sendo contratada para execução de objeto de elevada complexidade, abrangendo fornecimento de materiais didáticos, logística de distribuição em larga escala,

¹⁷ Qual seja, o Instituto Nacional Veritas de Cultura Ltda. (Anoha Eventos).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

disponibilização de plataforma digital educacional e oferta de formação pedagógica integrada, com potencial alcance em âmbito estadual.

Todavia, não se verifica, no processo administrativo de adesão, a realização de análise técnica aprofundada acerca da **capacidade operacional** da referida empresa para executar contrato dessa magnitude. Inexistem elementos que demonstrem, de forma consistente, a **experiência prévia compatível com a complexidade, o volume e a capilaridade territorial** do objeto pretendido, tampouco avaliação concreta dos riscos envolvidos na execução contratual.

A Lei n. 14.133, de 2021, ao tratar da habilitação e da segurança das contratações públicas, impõe à Administração o dever de verificar a **qualificação técnica e econômico-financeira do contratado**, de modo proporcional à natureza e à dimensão do objeto. O art. 67 estabelece que a habilitação técnica deve comprovar a aptidão do licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da contratação, enquanto o art. 72, I, exige que a Administração avalie previamente os riscos da contratação, adotando medidas para mitigá-los.

Embora a adesão à ARP dispense a repetição integral da fase de habilitação, tal circunstância **não exonera o órgão aderente do dever de verificar se o fornecedor registrado mantém capacidade técnica compatível com a contratação específica**, sobretudo quando se trata de objeto substancialmente mais amplo ou complexo do que aquele



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

originalmente contratado pelo órgão gerenciador. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a adesão não afasta o dever de cautela do gestor quanto à aptidão do fornecedor para atender às necessidades concretas do órgão aderente, sob pena de violação ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa e à segurança da contratação.

No caso concreto, a ausência de análise técnica individualizada acerca da capacidade da empresa beneficiária revela que a adesão à ARP **transferiu à Administração risco elevado de inadimplemento contratual**, sem a adoção de salvaguardas mínimas. Não se identificam, nos autos, estudos de risco, matriz de responsabilidades ou parecer técnico que avalie a capacidade logística, tecnológica e pedagógica da empresa para atender, simultaneamente, a demandas de grande escala e complexidade, em contexto estadual.

Essa omissão assume especial gravidade quando considerada em conjunto com os vícios anteriormente apontados. A opção pela adesão à ARP, sem demonstração de vantajosidade e sem aferição adequada da capacidade do fornecedor, evidencia **afastamento indevido do modelo competitivo e planejado de contratação**, ampliando a probabilidade de falhas na execução, atrasos, aditivos onerosos ou mesmo paralisação do serviço.

Ademais, a adesão à ata acabou por inviabilizar a realização de Prova de Conceito e Análise de Amostras, etapas consideradas primordiais e essenciais para aferição da conformidade da solução tecnológica educacional



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

desejada. Inclusive, vale ressaltar, tais etapas encontravam-se previstas na última versão do Termo de Referência (de nº 125/2025/SEDUC), acostado às fl. 557 e ss. do Sei 0029.016410/2025-11¹⁸. Todavia, como a licitação de origem não tinha por objeto a contratação específica de ferramenta tecnológica, já que visava a aquisição de acervo bibliográfico, não houve exame de quaisquer elementos voltados à checagem da aptidão técnica do modelo tecnológico a ser ofertado.

De outro lado vale mencionar que a doutrina administrativa ressalta que o princípio da seleção da proposta mais vantajosa **não se limita ao menor preço**, abrangendo a escolha do fornecedor capaz de executar o contrato com qualidade, segurança e continuidade. Nessa perspectiva, a ausência de verificação concreta da capacidade técnica do fornecedor **compromete a própria finalidade da contratação pública**, que é atender ao interesse público de forma eficiente e segura.

Diante desse quadro, resta evidenciado que o procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços incorreu em **fragilidade relevante na aferição da capacidade técnica e da idoneidade da empresa beneficiária**, violando os arts. 67 e 72 da Lei n. 14.133, de 2021, e os princípios da economicidade, da eficiência e da segurança da contratação, circunstância que reforça a necessidade de intervenção da Corte de Contas para prevenir a consolidação de risco elevado ao erário e à política pública educacional envolvida.

¹⁸ Item 7.2 e 7.18 do Termo de Referência n. 125/2025/SEDUC-RO [ID n. 0064104165 do Processo-SEI/RO n. 0029.016410/2025-11].



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

3. Da concessão de tutela inibitória

Há atos contrários ao direito que, tanto por sua ilicitude intrínseca quanto pelo elevado potencial de causarem lesão ao Erário e comprometimento do interesse público, impõem-se como passíveis de imediata contenção preventiva. A tutela inibitória, expressamente consagrada no art. 497 do CPC/2015 e no art. 108-A do Regimento Interno do TCE/RO, apresenta-se como o instrumento processual mais adequado a essa finalidade, voltada que é à prevenção da concretização ou reiteração de ilícitos administrativos¹⁹.

É da própria natureza da tutela inibitória a possibilidade de sua concessão **com base na probabilidade de ocorrência do ilícito**, sendo **desnecessária a demonstração de dano já consumado ou de culpa/dolo do agente público**. Basta, para tanto, a presença de **risco concreto e atual à ordem jurídica**, decorrente da continuidade de atos administrativos eivados de ilegalidade.

No caso sob exame, conforme amplamente demonstrado nos itens precedentes, a **Secretaria de Estado da Educação de Rondônia - SEDUC/RO** promoveu a **adesão à Ata de Registro de Preços gerenciada pelo Instituto Federal do Maranhão - IFMA**, decorrente do Pregão Eletrônico nº 90003/2025, para viabilizar contratação de vulto expressivo, estimada em aproximadamente **R\$ 35.366.704,54**, não obstante a presença de **vícios graves e estruturais**, consistentes, em síntese: (i) na utilização indevida da adesão como solução ordinária, em substituição à licitação própria regularmente

¹⁹ MARINONI, Luiz Guilherme. **Antecipação da tutela**. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 71-73.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

instaurada e posteriormente abandonada; (ii) na ausência de demonstração concreta e objetiva da vantajosidade da contratação; e (iii) na incompatibilidade material entre o objeto registrado na Ata e a necessidade específica da SEDUC/RO, que envolve solução educacional integrada de elevada complexidade.

Esse conjunto de irregularidades, por si só, já evidenciaria **probabilidade concreta de violação à legalidade, à economicidade e à competitividade**, suficientes a justificar a atuação preventiva da Corte de Contas. Todavia, o cenário revela-se **substancialmente mais grave** diante da constatação de que o procedimento **já ultrapassou a fase meramente interna ou preparatória**, tendo sido **formalizado contrato administrativo** com a empresa **Instituto Nacional Veritas de Cultura Ltda.**, bem como **emitida a correspondente Nota de Empenho**, no âmbito do Processo SEI nº 0029.060471/2025-15.

A existência de **contrato vigente e empenho regularmente emitido**, em valor integral da contratação, evidencia que a despesa pública **já se encontra em estágio avançado de consolidação**, com risco real e imediato de execução financeira e material, inclusive com fornecimento de materiais didáticos e disponibilização de plataforma educacional. Tal circunstância transforma o risco anteriormente identificado em **perigo atual e concreto de dano ao erário**, não mais meramente potencial.

A consolidação da despesa fundada em procedimento marcado por **deficiências estruturais de planejamento, motivação e aderência do objeto** amplia



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

significativamente a probabilidade de contratação antieconômica, de dificuldades na execução contratual, de necessidade de ajustes posteriores ou mesmo de paralisação do serviço, com impactos diretos sobre o patrimônio público e sobre a política educacional estadual.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica no sentido de que o **risco de dano ao erário não exige a efetiva materialização do prejuízo**, sendo suficiente a demonstração de probabilidade concreta e plausível de sua ocorrência para legitimar a atuação cautelar. Em hipóteses como a presente, a atuação apenas repressiva, após a plena execução do contrato, **tende a se mostrar ineficaz**, na medida em que os efeitos fáticos e financeiros da contratação se tornam de difícil ou impossível reversão.

Nesse contexto, a continuidade da execução contratual, sem a prévia manifestação definitiva da Corte de Contas, **pode esvaziar a utilidade do controle externo**, razão pela qual a atuação preventiva se impõe como medida necessária, adequada e proporcional.

Restam, assim, claramente configurados o **fumus boni iuris**, consubstanciado na robusta plausibilidade jurídica das irregularidades apontadas, amparadas na Lei n. 14.133, de 2021, na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e nas orientações institucionais do Ministério Público de Contas, e o **periculum in mora**, evidenciado pela existência de contrato firmado, pela emissão da nota de empenho e pela iminência – ou já início – da execução da despesa pública de elevado vulto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Diante disso, impõe-se a concessão de **tutela inibitória de natureza cautelar**, nos termos do **art. 108-A do Regimento Interno do TCE/RO**, para **suspender o procedimento de adesão e de quaisquer atos de execução dele decorrentes**, até o exame definitivo do mérito pela Corte de Contas, como medida indispensável para **resguardar o interesse público, prevenir a consolidação do ilícito administrativo e assegurar a efetividade do controle externo**.

4. Conclusão

Diante do exposto, considerando as irregularidades narradas, requer-se:

I - Seja recebida a vertente Representação, pois cumpridos os requisitos de admissibilidade insculpidos nos normativos que regem a atuação dessa Corte de Contas;

II - Seja concedida a antecipação dos efeitos da tutela inibitória, *inaudita altera parte*, determinando-se à Secretária de Estado da Educação do Estado Rondônia, Senhora **ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA**, bem como aos demais agentes responsáveis pela condução, validação e autorização do procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços, ou a quem venha a substituí-los ou sucedê-los, que, **até ulterior decisão dessa Corte de Contas**:

a) abstenham-se de prosseguir com o procedimento de adesão à ata de registro de preços, oriunda do Pregão Eletrônico nº 90003/2025/IFMA, no âmbito do Processo SEI nº 0029.060471/2025-15, **perpassando pelo Termo**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

de Contrato n. 2/2026/SEDUC-GGCA, celebrado com a empresa Instituto Nacional Veritas de Cultura Ltda.;

b) suspendam imediatamente quaisquer atos de execução decorrentes da malfadada adesão, impedindo a realização de quaisquer atos de execução material ou financeira, inclusive fornecimento de bens, disponibilização de plataforma, liquidação ou pagamento da despesa;

c) abstenham-se de praticar quaisquer atos administrativos tendentes à continuidade, ampliação ou consolidação da contratação, inclusive aditamentos, ordens de fornecimento, autorizações de pagamento ou reconhecimento de obrigações, de modo a preservar a utilidade do controle externo e evitar a consolidação de despesa pública fundada em procedimento juridicamente viciado.

III - Sejam chamados em audiência a Secretária de Estado da Educação de Rondônia (SEDUC/RO), Senhora **ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA**, a Gerente de Aquisições da SEDUC/RO, Senhora **ISABELLA SALVATORE RIBEIRO**, bem como o Coordenador de Compras da SEDUC/RO, Senhor **IGOR RIBEIRO LACERDA**, para que apresentem, no prazo legal, as razões de justificativa que entenderem pertinentes, para responder pelas irregularidades apontadas ao longo desta Representação, tudo nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição da República, c/c o art. 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/1996, assegurando-se o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa;

IV - Em sendo consideradas procedentes as irregularidades ventiladas na presente Representação, que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

seja declarada a ilegalidade dos atos administrativos que instruíram e viabilizaram a adesão à Ata de Registro de Preços gerenciada pelo Instituto Federal do Maranhão – IFMA, decorrente do Pregão Eletrônico nº 90003/2025, conduzida no âmbito do **Processo SEI nº 0029.060471/2025-15**, determinando-se à Secretaria de Estado da Educação de Rondônia (SEDUC/RO) que adote as providências administrativas cabíveis para invalidar os atos praticados, com a cessação de todos os seus efeitos, inclusive do contrato administrativo celebrado e da Nota de Empenho emitida, de modo a impedir a execução ou o pagamento de despesa pública fundada em procedimento eivado de vícios materiais e estruturais, em afronta à Lei n. 14.133, de 2021, e aos princípios que regem a Administração Pública.

Porto Velho-RO, 12 de janeiro de 2026.

(assinado eletronicamente)

Érika Patrícia Saldanha de Oliveira

Procuradora do Ministério Público de Contas