



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PAULO CURI NETO RELATOR DE
CONTAS DA SEDUC**

URGENTE

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, órgão de estatura constitucional, previsto no art. 130 da Constituição Federal, por intermédio de seu Procurador infra-assinado, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e a guarda da Lei no âmbito do controle externo nesta unidade da federação, fundado nas disposições contidas no art. 80 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996¹, bem como no art. 230, inciso I, do Regimento Interno da Corte de Contas (RITCERO)², **FORMULA:**

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em face de **Albaniza Batista de Oliveira** (então Secretária de Estado da Educação); **Massud Jorge Badra Neto** (atual Secretário de Estado da Educação); **Maria Obena da Silva, Letícia Felix Romano, Paula Fernanda Pio Macedo Benarrosh, Mariy Kathia Santana Ferreira e Wanderlei Ferreira Leite** (membros da Comissão do Estudo Técnico Preliminar - CETP); **Bianca Passos Rodrigues** (Gerente e Assessora da Gerência de Planejamento de Aquisições - GPA); **Cristina Lucas de Amorim Alves** (Coordenadora Administrativa); **Everton Lopes de Brito** (Coordenador de Pesquisa e Análise de Preços); bem como **Caroline Rego Beckmann**,

¹ Art. 80. Compete aos membros do Ministério Público de Contas, em sua missão de fiscal da Administração Pública, da lei e de sua execução, de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses difusos e coletivos, além de outras estabelecidas no ordenamento jurídico, as seguintes atribuições: (Redação dada pela Lei Complementar 799/14) I - promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante ao Tribunal de Contas do Estado, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário.

² Art. 230. Compete ao Procurador-Geral e, por delegação prevista no art. 81 da Lei Complementar no 154, de 26 de julho de 1996, aos Procuradores: I - promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Anderson Mar Oliveira Cristo e Fabiano do Nascimento Lima (Gerente e técnicos), em razão dos fortes indícios de irregularidades constatadas no Processo n. 0029.016410/2025-11, conforme as razões de fato e de direito a seguir expostas:

I. DA CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA

I.I Do Objeto Principal da Representação: O Processo Administrativo n. 0029.016410/2025-11

A representação fundamenta-se na análise técnica dos atos administrativos e na fragilidade do planejamento e da execução contratual no âmbito da Secretaria de Estado da Educação de Rondônia (SEDUC), por meio do **Processo SEI n. 0029.016410/2025-11**, cujo objeto é “*Aquisição de apostilas didáticas nas áreas de Linguagens, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Matemática e Redação, com a disponibilização de plataforma educacional e aplicativo digital acessível em modo online e offline por meio de licença de uso, voltadas aos estudantes e professores do Ensino Médio (1º ao 3º ano)*”, para atender à Gerência de Apoio Pedagógico Integrado – GAPI.

O referido processo foi aberto 23.04.2025, por meio do Documento de Formalização de Demanda (DFD) para implementar o **Projeto Trilhando Rumo ao ENEM #AGORAVAI** e contratar uma solução tecnológica educacional integrada, composta por plataforma de estudos, aplicativo com funcionamento híbrido e material apostilado impresso para as disciplinas da Base Nacional Comum Curricular, cujo valor estimado monta à vultosa quantia de **R\$ 52.221.960,62 (cinquenta e dois milhões, duzentos e vinte e um mil novecentos e sessenta reais e sessenta e dois centavos)**.³

O escopo do projeto visa atender alunos do 1º ao 3º ano do Ensino Médio da rede pública estadual rondoniense, por meio de um sistema integrado estruturado em dois pilares fundamentais: uma plataforma digital de estudos com funcionalidade híbrida (*online e offline*) e o fornecimento de material didático-pedagógico impresso

³ ID 70844113 (pág. 1204) do Processo Sei n. 0029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

(apostilado) para as áreas de Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza, Ciências Humanas e Redação.

A justificativa da SEDUC fundamenta-se na necessidade estratégica de elevar os índices de proficiência e competitividade dos alunos rondonienses no Exame Nacional do Ensino Médio. Contudo, o exame detido do trâmite processual revela fragilidades severas no planejamento da contratação.

A fase de planejamento dessa estratégia pedagógica sofreu severos atropelos administrativos, caracterizados por um fluxo intermitente e tardio de retificações nos atos preparatórios da contratação. Entre junho de 2025 e abril de 2026, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR) passaram por sucessivas revisões que evidenciam a instabilidade no desenho inicial do projeto. Esse cenário de readequação constante estendeu-se desde a emissão do primeiro ETP em 03/06/2025 até a publicação da última versão do TR em 08/04/2026, totalizando nove alterações formais registradas que impactaram diretamente o cronograma e a governança da política educacional proposta.⁴

O procedimento foi submetido à análise da Procuradoria Geral do Estado (PGE)— etapa final da fase interna — resultando na emissão do Parecer n. 723/2025/PGE-SEDUC.⁵ Conquanto tenha concluído pela viabilidade do certame, estabeleceu como condição indispensável a retificação de 41 (quarenta e um) apontamentos de natureza técnica identificados no processo, evidenciando uma severa deficiência no planejamento da contratação.

A divergência mais elementar apontada pela Procuradoria manifesta-se na descrição do objeto, que não guarda uniformidade entre o Edital, o Termo de Referência e a Minuta da Ata de Registro de Preços, impedindo uma compreensão inequívoca da contratação pretendida. Essa falta de sintonia também se estendeu às condições de execução, uma vez que o Termo de Referência admitiu a subcontratação

⁴ Conforme dados extraídos do histórico de atualizações do Processo n. 029.016410/2025-11: Estudo Técnico Preliminar n. 39 (03/06/2025), n. 60 (30/06/2025) e n. 176 (01/12/2025); e Termo de Referência n. 091/2025 (31/07/2025), n. 125/2025 (09/09/2025), n. 161/2025 (14/01/2026), n. 005/2026 (versões de 16/01/2026 e 30/03/2026) e n. 045/2026 (08/04/2026).

⁵ ID 0066027363 do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

parcial, enquanto a minuta contratual, de forma contraditória, vedava qualquer participação de terceiros na prestação do serviço.

A Procuradoria ainda identificou um descompasso no conteúdo das cláusulas editalícias e conflitos entre os quantitativos e limites de adesão estipulados no corpo do edital frente ao que foi consolidado nos anexos técnicos. Por fim, aponta que a estrutura de julgamento foi afetada por essas imprecisões, com o edital prevendo lances por item em oposição à estratégia de lote definida na fase de planejamento.

A conclusão do referido parecer identificou, portanto, deficiências estruturais no planejamento da contratação, consubstanciadas em uma desconexão técnica e administrativa entre os pilares do processo: o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR) e o Edital.

Após tramitar pela Superintendência Estadual de Compras e Licitações (SUPEL) e pela (PGE), o processo retroagiu à fase de retificação do TR, para sanar impropriedades relativas aos limites individuais e globais de fornecimento e inconsistências nas minutas do instrumento convocatório. Atualmente, o processo avançou e encontra-se próximo de ser publicado, conforme informação n. 6/2026/SUPEL-COTEC.⁶

Ocorre que a análise minuciosa da instrução processual revela que, não obstante as tentativas da Administração em atender às sucessivas recomendações da PGE, SETIC e SUPEL, subsistem pontos críticos que vulneram a segurança jurídica da pretendida contratação, fator determinante para a morosidade atípica e o prolongamento da fase interna.

A fiscalização exercida por este Órgão Ministerial identificou um cenário de acentuada fragilidade técnica e administrativa na condução da fase interna do certame, o que compromete a lisura e justifica a intervenção preventiva dessa Corte de Contas.

No âmbito do controle externo exercido sobre o Processo Administrativo n. 0029.016410/2025-11 da SEDUC, foram detectadas irregularidades graves, como

⁶ ID 72125914 (pág. 1231) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11 - Conforme Informação n. 6/2026/SUPEL-COTEC o processo encontra-se em fase de providências para publicação do edital, aviso licitatório, definição da data de abertura e divulgação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

violação ao dever constitucional de planejamento (art. 5º e 18 da Lei n. 14.133/2021) e ao princípio da economicidade. Também foram detectadas barreiras injustificadas à ampla competitividade, dentre elas, o descumprimento do dever legal de parcelamento do objeto, configurado pela aglutinação indevida de soluções tecnológicas e materiais didáticos em lote único, sem a devida fundamentação técnica, e detalhamentos excessivos de objeto que comprometem a competitividade.

Acrescentando densidade e suporte material a esta representação, este Órgão Ministerial tomou ciência de contundentes elementos informativos colhidos pela Secretaria Geral de Controle Externo dessa Corte de Contas (SGCE), materializados no Relatório Técnico de Observação Direta (Processo SEI n. 0014457/2026), em anexo.

Referido documento técnico consolida inspeções *in loco* promovidas em janeiro de 2026 nas unidades escolares da rede estadual do Governo de Rondônia e no Almoxarifado Central de Materiais da SEDUC, mediante observação direta e aplicação de questionários estruturados aos gestores locais, com foco na verificação das condições de armazenamento, utilização e controle de materiais paradidáticos congêneres destinados ao Ensino Fundamental e Médio.

Os dados técnicos apurados pela SGCE oferecem lastro factual que, a par das fragilidades jurídicas, reforça a inviabilidade da licitação ora sindicada, porquanto a vistoria técnica revelou, dentre outros pontos, que os materiais adquiridos pela SEDUC são distribuídos de forma centralizada e baseada apenas no número de matrículas, ignorando o estoque real das escolas, o que resulta em acúmulos significativos de materiais sem uso, inclusive de contratos anteriores.

Além disso, constatou o corpo técnico que a estocagem de kits impressos vinculados a licenças digitais gerou custos por acessos tecnológicos nunca efetivados, apontando para um cenário de subutilização de ativos tecnológicos, como computadores adquiridos em 2021 que ainda permanecem lacrados.

Não obstante, observou-se, em nível mais básico de necessidades, que as unidades apresentam infraestrutura precária, com infiltrações e instalações deficientes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Esses elementos, aprofundados nos tópicos seguintes, tendo em vista a relevância social da política educacional justificam plenamente a atuação preventiva e inibitória da Corte de Contas para resguardar o erário contra potenciais desperdícios.

Antes, porém, de avançar para o exame individualizado das irregularidades aqui suscitadas, necessário mencionar duas ocorrências de relevo para este caso concreto.

I.II. Da existência de procedimento de adesão a atos de registro de preço paralelo à licitação para contratação de mesmo objeto

Para além das graves deficiências que maculam o processo principal objeto desta exordial (Processo SEI n. 029.016410/2025-11), a compreensão do perigo da demora e da real necessidade de intervenção da Corte de Contas exige uma projeção sobre o panorama mais amplo em que a contratação se insere.

Isto porque, ao examinar as recentes ações administrativas da SEDUC, este MPC identificou irregularidades em 2 (dois) processos de adesão a Atas de Registro de Preços (ARP)⁷ deflagrados pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), dentre os quais um deles possui o mesmo objeto que a contratação aqui questionada, ensejando a interposição de duas outras Representações pela Procuradora Érika Patrícia Saldanha de Oliveira.⁸

Tais irregularidades, materializadas nos Processos SEI n. 029.060471/2025-15 e 029.058903/2025-28, revelaram um esforço deliberado para contornar o rito licitatório ordinário em favor do instituto excepcional da adesão à Ata de Registro de Preços (ARP) n. 02/2025 (carona), oriunda do Pregão Eletrônico n. 90003/2025 do Instituto Federal do Maranhão (IFMA).

⁷ 1) **Processo SEI n. 029.060471/2025-15**, aberto em 13/11/2025, visando a contratação do objeto destinada ao Ensino Médio por meio de Adesão a ARP, no valor de **R\$ 35.366.704,54**, que foi objeto de Representação do MPC - PCE n. 00172/2026 e 2) **Processo SEI n. 029.058903/2025-28**, aberto em 14/11/2025, visando a contratação do objeto destinado ao Ensino Fundamental, por meio de Adesão a ARP, no valor de **R\$ 29.743.072,00**, que foi objeto de Representação do MPC - PCE n. 00462/2026.

⁸ Processo SEI n. 029.060471/2025-15 (PCE n. 00172/2026) e Processo SEI n. 029.058903/2025-28 (PCE n. 00462/2026).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Em ambos os casos, foi constatada uma flagrante violação ao dever de planejamento, pois a SEDUC já possuía procedimentos internos para licitações próprias — Processos SEI n. 0029.016410/2025-11 (objeto desta Representação) e 0029.018384/2025-65 —, os quais se encontravam devidamente estruturados, servindo a suposta "escassez de tempo" como pretexto artificial para legitimar a adesão externa, via processo paralelo de contratação.

Também foram descartados erros grosseiros na pesquisa de preços, pois a Administração teria aceitado orçamentos fornecidos pela própria empresa que se sagraria beneficiária da adesão. Notadamente, houve a aceitação da precificação de plataformas digitais como "gratuitas", estratégia utilizada para mascarar o valor real dos ativos e forçar uma redução artificial na estimativa de custo.

A SEDUC ainda teria negligenciado a aferição da capacidade técnica e operacional da contratada, suprimindo etapas indispensáveis de cautela, como a Prova de Conceito (PoC) e a análise rigorosa de amostras pedagógicas, transferindo à Administração Pública um risco de inadimplemento.

Diante do conjunto probatório de iminente lesão ao Erário, o Tribunal de Contas acolheu os pedidos de tutela inibitória formulado por este Órgão Ministerial, determinando a suspensão imediata dos processos de adesão e de qualquer pagamento correlato.

Além do objeto desta representação, este Órgão Ministerial detém conhecimento acerca do **Processo SEI n. 029.018384/2025-65**⁹, que também tramita no âmbito SEDUC, para a contratação de objeto de natureza análoga, a saber, o licenciamento de plataforma educacional híbrida e a aquisição de material didático apostilado, todavia segmentada em eixos estratégicos e público-alvo distintos (alunos do Ensino Fundamental), mas que compartilha os mesmos riscos de lesão ao erário, notadamente quanto à economicidade e à real necessidade administrativa, o que será objeto de Representação própria.

⁹ Cuida-se do Processo n. 029.018384/2025-65 (Ensino Fundamental) que destina-se à aquisição de kits de material paradidático para o "Projeto de Fortalecimento", voltado à recomposição da aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática, visando reduzir a evasão escolar e elevar os índices do IDEB estadual.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

I.III. Da Existência de Representação Formulada por Licitante no âmbito do TCE-RO em face do mesmo processo objeto desta atuação ministerial

No curso da análise, constatou-se a existência de representação formulada por parte da empresa **Azevedo e Freitas Comércio e Serviços LTDA** perante o TCE, suscitando possíveis irregularidades, dentre as quais, indícios de direcionamento indireto (especificações excessivas), aglutinação indevida e violação do dever de parcelamento, ausência de critérios objetivos para avaliação de amostras prova de conceito (PoC), fragilidades na descrição do objeto, violação da publicidade e transparência.

Tal demanda foi objeto do Procedimento Apuratório Preliminar PCE n. 1082/2026, arquivado em 22.05.2026, por decisão do Conselheiro Relator, tendo em vista o não preenchimento dos requisitos de seletividade.

Firmadas as premissas fáticas que ensejaram a presente representação, passa-se à fundamentação jurídica.

II. DO DIREITO

II.I. Do Cabimento e Legitimidade

A legitimidade do MPC é incontestada, decorrendo do art. 130 da Constituição Federal, que lhe incumbe a defesa da ordem jurídica e a fiscalização da gestão dos recursos públicos, bem como do art. 52-A, inciso III, da Lei Orgânica do TCE.¹⁰

O cabimento é inequívoco, uma vez que o objeto se insere nas competências desse Tribunal (art. 71 da CF/88), consistindo na apuração de possíveis ilegalidades na instrução e condução do Processo n. 029.016410/2025-11, especialmente diante do risco de consolidação de despesa pública de elevado vulto, potencialmente irregular, estimada em **R\$ 52.221.960,62 (cinquenta e dois milhões, duzentos e vinte e um mil novecentos e sessenta reais e sessenta e dois centavos)**.

¹⁰ Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (...) III - os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos Estados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

A controvérsia central gravita em torno da possível violação aos princípios do planejamento, economicidade e competitividade na condução do procedimento licitatório, desde a sua gênese, o que atrai, com maior intensidade, o controle externo preventivo e inibitório voltado a evitar a consumação de atos potencialmente ilegais e a consolidação de despesa pública irregular.

Ademais, a controvérsia ora submetida a exame não se apresenta como fato isolado, mas guarda estreita relação com irregularidades anteriormente apontadas por este MPC em Representações relação,¹¹ o que reforça a necessidade de atuação institucional firme e preventiva, a fim de evitar a reiteração de práticas administrativas incompatíveis com a Lei n. 14.133/2021.

Portanto, busca-se viabilizar o exercício pleno da função constitucional de controle externo por parte do TCE, permitindo-lhe, caso confirmadas as irregularidades apontadas, adotar as medidas preventivas, corretivas e punitivas cabíveis, inclusive de natureza inibitória, com vistas a resguardar a observância dos princípios da legalidade, do planejamento, da motivação, da economicidade e da competitividade, dentre outros, em ordem a evitar a ocorrência de lesão ao erário e ao interesse público.

II.II. Da Opção por Representações Autônomas Relacionadas aos Processos N. 029.016410/2025-11 e N. 029.018384/2025-65.

Conforme já delineado na contextualização fática do presente caso, este Órgão Ministerial constatou possíveis irregularidades em 2 (dois) processos de contratação similares instaurados no âmbito da SEDUC.¹²

Embora as demandas compartilhem uma raiz comum quanto à natureza e confirmação dos objetos, a análise técnica conduzida por este órgão de controle indica a necessidade de uma atuação segregada e autônoma para cada feito administrativo.

¹¹ PCE n. 172/2026 e 462/2026.

¹² Processos n. 029.016410/2025-11 (Ensino Médio) e n. 029.018384/2025-65 (Ensino Fundamental).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Ainda que se observe uma convergência também quanto aos agentes envolvidos na fase preparatória, a segmentação dos processos justifica-se primordialmente pela distinção dos eixos estratégicos de atuação pedagógica, visto que o primeiro procedimento (Proc. n. 029.016410/2025-11) aqui tratado, volta-se especificamente ao suporte do **Ensino Médio**, ao passo que o segundo (Proc. n. 029.018384/2025-65) concentra seus esforços na recomposição da aprendizagem para o **Ensino Fundamental**.

Esta diferenciação não possui natureza meramente formal, mas substancial, uma vez que as diretrizes curriculares para cada etapa da educação básica possuem regramentos distintos. A manutenção da tramitação unificada, poderia gerar uma análise técnica genérica que desconsiderasse as peculiaridades de cada política pública. Por sua vez, a atuação distinta permite que o corpo técnico desse Tribunal avalie com maior precisão o contexto pedagógico de cada contratação.

Outro ponto determinante para a separação dos feitos reside na acentuada disparidade observada no estágio de tramitação de cada processo, tendo em vista que um dos procedimentos se encontra em fase de planejamento (029.018384/2025-65), com reformulação de Estudos Preliminares, enquanto o outro, objeto desta representação (029.016410/2025-11) está em vias de ter seu edital publicado, o que demanda atuação mais célere.

II.III. Da Deficiência de Planejamento

Como é cediço, a higidez das contratações públicas não se exaure no mero cumprimento de formalidades, vinculando-se, de forma cogente, à observância dos princípios esculpidos no art. 5º da Lei n. 14.133/2021,¹³ com especial relevo aos

¹³ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, **da eficácia**, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

vetores do planejamento, da eficiência e da eficácia. Nesse diapasão, a validade jurídica dos certames deve ser aferida sob o prisma do princípio do planejamento, pilar estruturante do novel regime licitatório.

Em que pese a indiscutível relevância estratégica de políticas públicas voltadas ao fornecimento de sistemas de ensino e materiais paradidáticos — instrumentos que, em tese, possuem o condão de mitigar disparidades educacionais e impulsionar o desenvolvimento pedagógico da rede estadual —, tal importância não pode ser erigida à condição de salvo-conduto para a flexibilização dos deveres de governança ou a preterição dos ritos administrativos essenciais.

A relevância social da política pública não exime o gestor do dever de promover o planejamento prévio, o inventário fidedigno de ativos remanescentes e a análise criteriosa de viabilidade logística, sob pena de transmutar um investimento necessário em um dispêndio inócuo, no qual o mérito do objetivo buscado reste comprometido pela precariedade executiva e pelo desperdício de recursos públicos.

No caso vertente, o cenário fático descortinado, notadamente pelas evidências coligidas no Relatório Técnico de Observação Direta da SGCE, revela graves deficiências na gestão da SEDUC.

Sob a ótica do controle externo, a ausência de planejamento lastreado em dados da realidade — que desconsidera, exemplificativamente, a existência de estoques ociosos ou a notória precariedade da infraestrutura escolar para a absorção de novas tecnologias — configura falha grave que pode comprometer a própria efetividade da política pública em foco.

Tais máculas evidenciam um descompasso entre a intenção de contratar e o planejamento obrigatório, comprometendo a regularidade da despesa, conforme se passa a demonstrar nos tópicos a seguir.

assim como as disposições do Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). **(Grifo nossos)**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

a) Ausência de Demonstração de Eficácia da Despesa - Violação ao Dever de Planejamento e Economicidade (Arts. 5º e 18 da Lei n. 14.133/2021)

A sistemática da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/2021) elevou o planejamento ao status de pilar inafastável da governança pública, transformando-o em condição de validade para a gestão eficiente dos recursos estatais.

Na Lei n. 14.133/2021 o planejamento assume uma dimensão central, deixando de ser considerado uma mera etapa burocrática para se consolidar como o pilar de sustentação da eficiência, eficácia e economicidade nas contratações públicas.

Nessa toada, a nova legislação geral de licitações estabelece que a alta administração dos órgãos públicos deve implementar mecanismos de governança, gestão de riscos e controle interno.¹⁴

O objetivo principal é alinhar as contratações ao planejamento estratégico institucional, evitar o desperdício de recursos e mitigar a ocorrência de sobrepreço e superfaturamento, garantindo que as aquisições atendam de forma real ao interesse público.

Ao licitar, o ponto de partida de um bom planejamento é marcado obrigatoriamente pelo ETP, documento que visa caracterizar o problema enfrentado pela Administração e avaliar a viabilidade técnica e econômica das soluções disponíveis no mercado.

Esse estudo deve conter a descrição da necessidade, a estimativa de quantidades acompanhada de memória de cálculo, a justificativa para o parcelamento ou não do objeto e uma conclusão motivada sobre a viabilidade da contratação:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que

¹⁴ Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no *caput* desse artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as **considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação**, compreendidos:

§ 1º O **estudo técnico preliminar** a que se refere o inciso I do caput deste artigo **deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução**, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - **estimativas das quantidades para a contratação**, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - **estimativa do valor da contratação**, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (Grifo nossos).

A inobservância do dever de planejar de forma adequada autoriza a atuação cautelar e preventiva desta Corte de Contas, especialmente diante do risco iminente de consolidação de despesas de elevada magnitude, como é o caso dos autos.

In casu, a análise do Processo SEI n. 029.016410/2025-11 revelou um cenário de flagrante desrespeito às diretrizes do planejamento para a contratação de tamanho vulto – R\$ 52.221.960,62 -, marcada por atropelos administrativos e constantes retificações no ETP.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

O ETP, após sofrer duas retificações, consolidou-se na minuta final (ETP n. 176), a seguir apenas tratado como Estudo Técnico ou ETP.¹⁵ Citado ETP tratou a contratação como continuação de um projeto realizado pela SEDUC, tendo como justificativa alegadas melhorias expressivas nos resultados obtidos com a política pública anteriormente realizada:

5.4 Observa-se que desde 2019, esse projeto tem apresentado **resultados expressivos**, consolidando-se como uma ação estratégica no âmbito das políticas públicas educacionais, em consonância com as diretrizes nacionais e estaduais. A continuidade e o aprimoramento dessa proposta são essenciais para garantir que os estudantes **tenham acesso a recursos pedagógicos eficazes**, inclusivos e atualizados. Dentre essas ações, destaca-se o Projeto Trilhando Rumo ao Enem #Agoravai, uma iniciativa do Governo do Estado de Rondônia, beneficiando inicialmente 12.513 alunos do 3º ano do Ensino Médio. Em 2021, o projeto foi ampliado para atender também 23.800 estudantes do 2º ano e 17.901 do 3º ano, todos do ensino médio regular. **A ação tem se mostrado exitosa, promovendo a elevação dos índices de ingresso no ensino superior e contribuindo para a redução das desigualdades educacionais**, ao oferecer preparação de qualidade para todos os estudantes da rede pública.¹⁶ **(Destaquei).**

Não obstante, o Estudo apresenta fragilidades argumentativas e contradições factuais que comprometem a demonstração da eficácia da despesa, à míngua de evidências das melhorias invocadas.

Com efeito, no item 5.4 do ETP a administração afirma que o projeto apresenta "**resultados expressivos**" desde 2019, todavia, não há qualquer dado técnico que comprove a eficácia do projeto realizado, por meio de eventual avaliação de desempenho, facilmente realizada nas escolas, por meio dos alunos e professores, público-alvo impactado pelo projeto.

A justificativa limitou-se a termos genéricos como "**ação estratégica**" e "**proposta essencial**", sem apresentar um estudo de desempenho/eficácia que justificasse a continuidade do projeto, sobretudo em razão da sua expansão (que agora abrange do 1º ao 3º ano e educação indígena).

¹⁵ Estudo Técnico Preliminar 39 (0059620367) de 03.06.2025; Estudo Técnico Preliminar 60 (0061215606) de 30.06.2025, Estudo Técnico Preliminar 176 (0066909728) de 01.12.2025.

¹⁶ ID 0066950831 do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

A falta de um diagnóstico preciso do que foi executado anteriormente fere o dever de planejamento e coloca em dúvida a fidedignidade das afirmações sobre os melhores resultados, apenas apontados de forma genérica.

A tentativa de justificar o resultado do projeto foi pautado no ETP apenas pela avaliação do Resultado do Enem, no Estado de Rondônia, divulgado pelo MEC/INEP, em 2025, referente aos anos 2022 e 2024:

(...)

5.8. O Projeto Trilhando Rumo ao ENEM #AgoraVai (0058462388) é uma ação educativa com continuidade nos anos subsequentes. Devido ao seu sucesso no engajamento dos estudantes do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio da rede pública estadual, beneficiados com materiais inovadores e metodologias específicas, o projeto tem contribuído significativamente para o aumento do ingresso dos estudantes no ensino superior por meio da realização do ENEM. Entre 2019 e 2024, todos os estudantes foram atendidos com materiais específicos, plataforma educacional e assessoramento pedagógico, resultando em avanços notáveis para a rede estadual.

5.9. Diante desse contexto, a Secretaria de Estado da Educação, ao comparar os resultados com o início do projeto, observou que, na Região Norte, o Estado de Rondônia ocupa atualmente o segundo lugar no ranking de notas de Redação do ENEM, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Para avaliar o desempenho dos estudantes no exame, a secretaria coleta dados junto às suas superintendências e escolas, revelando que as notas dos estudantes variam entre 650 e 980 pontos, tanto em Redação quanto nas demais áreas de conhecimento. Esses resultados confirmam que Rondônia tem progredido significativamente no ensino médio, possibilitando o ingresso de seus estudantes em universidades públicas federais e estaduais, aumentando consideravelmente o número de alunos ingressando no ensino superior.

5.10. Tais resultados evidenciam que a política educacional estadual tem promovido avanços concretos na qualidade do ensino médio e na inserção de seus egressos em universidades públicas, corroborando a importância da manutenção e do aprimoramento do projeto. A proposta está alinhada aos princípios pedagógicos da BNCC/2018, que valoriza a juventude como plural, dinâmica e ativa no processo formativo, considerando suas experiências como ponto de partida para o desenvolvimento de competências essenciais ao exercício da cidadania e ao enfrentamento dos desafios contemporâneos. O uso de tecnologias educacionais, como plataformas digitais, integra-se plenamente a esse novo paradigma, permitindo uma aprendizagem significativa, contextualizada e orientada para a resolução de problemas reais.

5.11. Nesse sentido, o projeto contribui para:

- 5.11.1. Fortalecer o protagonismo juvenil e a autonomia intelectual dos estudantes;
- 5.11.2. Ampliar o acesso a recursos educacionais de qualidade, com equidade;
- 5.11.3. Promover práticas pedagógicas inovadoras e integradas ao contexto digital;
- 5.11.4. Apoiar a implementação efetiva do Novo Ensino Médio e do Referencial Curricular de Rondônia para o Ensino Médio (RCRO-EM).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

5.12. Dessa forma, o Projeto Trilhando Rumo ao ENEM #AgoraVai constitui-se como uma estratégia educacional sólida, inovadora e legalmente respaldada, que visa elevar os índices de desempenho do ensino médio estadual, apoiar o ingresso dos estudantes no ensino superior e contribuir para sua formação cidadã.

5.13. Após a implantação do Projeto, de 2019 a 2021, foi possível perceber avanços na aprovação e redução do abandono escolar. Uma vez que, a partir de 2022, os alcances já puderam ser comprovados, conforme tabela abaixo:

5.14. Tabela 1 - Resultado do Enem do Estado de Rondônia entre 2022 e 2024.

Área do conhecimento	Nota Mínima	Nota Média	Nota Mínima	Nota Mínima	Nota Média	Nota Mínima	Nota Mínima	Nota Média	Nota Mínima
Ano	2022			2023			2024		
Linguagens, códigos e suas tecnologias	284,00	497,63	731,40	287,00	500,14	763,50	294,00	528,00	796,00
Ciências Humanas e suas Tecnologias	287,00	508,07	808,20	289,90	503,78	799,50	284,00	517,00	820,00
Ciências da Natureza e suas Tecnologias	315,40	480,85	768,10	314,40	480,28	843,30	308,00	495,00	867,00

Estudo Técnico Preliminar 176 (0066909728)

SEI 0029.016410/202

Matemática e suas tecnologias	497,03	514,96	981,70	319,80	502,34	943,60	334,00	529,00	962,00
Redação	40,00	625,78	980,00	40,00	622,90	980,00	40,00	660,00	980,00

Fonte: MEC/Inep, 2025

5.15. Conforme apresentado na tabela acima, é possível verificar a evolução dos estudantes do ensino médio da rede estadual de ensino nas Áreas do Conhecimento e Redação. Em Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, observa-se um avanço na nota mínima, passando de 284 (duzentos e oitenta e quatro) pontos em 2022 para 294 (duzentos e noventa e quatro) pontos em 2024, comprovando nitidamente o aumento na proficiência nas áreas de conhecimento supramencionadas. Isso se repete também na coluna que evidencia a nota média, pois, em 2022, obteve-se um resultado de 497,63 (quatrocentos e noventa e sete vírgula sessenta e três) pontos, enquanto, em 2024, a nota registrada foi de 528 (quinhentos e vinte e oito) pontos, confirmando mais uma vez o aumento nos resultados, ou seja, **demonstrando de forma exponencial a crescente proficiência** dos estudantes.

5.16. Observa-se que, quanto ao desempenho em Redação, a nota mínima manteve-se em 40 pontos tanto em 2022 quanto em 2024. Já a nota máxima permaneceu inalterada nos dois anos, atingindo 980 pontos. No entanto, em todas as Áreas do Conhecimento, **houve avanço significativo nos resultados** máximos entre 2022 e 2024. Apesar desse progresso, os dados do Sistema de Avaliação do Estado de Rondônia (Saero) revelam um cenário preocupante no Ensino Médio: 81% dos estudantes permanecem nos níveis "básico" e "abaixo do básico" em Língua Portuguesa, e 95% em Matemática. Esses índices comprometem não apenas a preparação para o ensino superior, mas também a inserção qualificada no mercado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

de trabalho. Diante disso, a rede estadual tem intensificado anualmente as avaliações, com foco especial nos estudantes do 2º ano do Ensino Médio regular.

5.17. No entanto, já se observa sinais positivos. Entre 2023 e 2024, houve melhora na proficiência em Língua Portuguesa, com o percentual de estudantes acima do básico subindo de 17% para 26%. Em Matemática, a porcentagem de alunos no nível "abaixo do básico" caiu de 61% em 2023 para 59% em 2024, enquanto o nível "básico" subiu de 34% para 36%. Esses resultados, embora ainda modestos, indicam avanços consistentes no processo de aprendizagem e reforçam a importância de manter investimentos estratégicos em ações pedagógicas voltadas à melhoria da qualidade do ensino, conforme Projeto Trilhando Rumo ao Enem (0057806220).¹⁷ **(Grifo nossos).**

Após análise minuciosa das fontes oficiais disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), verificou-se a existência de incongruências nos dados registrados no Estudo Técnico Preliminar (ETP).¹⁸

Tais discrepâncias restringem-se ao ano letivo de 2024, afetando as quatro áreas do conhecimento e a prova de redação, ao passo que as informações referentes aos períodos de 2022 e 2023 permanecem em estrita conformidade com os registros institucionais. Com o propósito de elucidar essas variações, apresenta-se, na sequência, o quadro comparativo detalhado com as divergências de valores identificadas no referido exercício.

Área do Conhecimento	Dados do ETP (2024)		Dados do INEP (2024)	
Linguagens, códigos e suas tecnologias	Nota Mínima	294,00	Nota Mínima	Sem informação
	Nota Média	528,00	Nota Média	506,84
	Nota Máxima	796,00	Nota Máxima	766,60
Ciências Humanas e suas Tecnologias	Nota Mínima	284,00	Nota Mínima	Sem informação
	Nota Média	517,00	Nota Média	490,09
	Nota Máxima	820,00	Nota Máxima	810,40
Ciências da Natureza e suas Tecnologias	Nota Mínima	308,00	Nota Mínima	Sem informação
	Nota Média	495,00	Nota Média	481,06
	Nota Máxima	867,00	Nota Máxima	811,10
Matemática e suas Tecnologias	Nota Mínima	334,00	Nota Mínima	Sem informação
	Nota Média	529,00	Nota Média	499,10
	Nota Máxima	962,00	Nota Máxima	961,90
Redação	Nota Mínima	40	Nota Mínima	80

¹⁷ ID 0066909728 (pág. 815) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.

¹⁸ Fonte: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/enem> Acesso em 25.05.2026



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

	Nota Média	660,00	Nota Média	641,79
	Nota Máxima	980,00	Nota Máxima	980,00

A análise comparativa revela discrepâncias generalizadas em todas as médias e notas máximas das áreas de conhecimento do ano de 2024. Ao apresentar médias que chegam a ser quase 30 pontos superiores aos dados reais, como no caso de Matemática, em que a justificativa apresentada pelo ETP destoa completamente da realidade estatística do exame. Esse cenário de distorção é ainda mais evidente quando analisadas as notas máximas, cujo topo foi elevado na maioria das disciplinas, sendo o caso mais crítico o de Ciências da Natureza, em que a pontuação máxima informada excede o registro oficial em mais de 55 (cinquenta e cinco) pontos.

Essas divergências indicam que o ETP utilizou projeções excessivamente otimistas e distantes dos valores divulgados pelo INEP. Essa superestimação dos dados revela uma tendência grave de inflar os resultados de desempenho, gerando uma falsa percepção geral com o claro intuito de elevar artificialmente o sucesso do projeto Trilhando Rumo ao ENEM #AgoraVai.

Nesse sentido, a análise das informações contidas no ETP expõe uma contradição lógica: a justificativa tenta validar o sucesso do projeto atrelando-o à autoridade do MEC/INEP, muito embora os números apresentados contradigam diretamente as estatísticas oficiais do próprio órgão.

Mesmo com essa distorção nos dados, vê-se, que no **item 5.9 do ETP** a SEDUC exalta notas entre 650 e 980 pontos, contudo, no **item 5.16**, admite que a realidade do Sistema de Avaliação do Estado de Rondônia (Saero) é "preocupante": *"81% dos estudantes permanecem nos níveis 'básico' e 'abaixo do básico' em Língua Portuguesa, e 95% em Matemática"*.

Ademais, se o projeto é executado desde 2019 e é classificado como "exitoso" (**item 5.4**), como explicar que, após cinco anos de investimento, 95% dos alunos ainda não atingiram o nível básico em Matemática? A persistência de índices tão baixos sugere que a solução contratada (apostilas e *softwares*) não apresenta nexo de causalidade com a melhora da aprendizagem e resultados do ENEM, colocando em dúvida a efetividade da política pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Ainda em análise dos dados constantes na tabela apresentada no **Item 5.14 - Resultado do Enem do Estado de Rondônia entre 2022 e 2024**, foram observados dados que contradizem a narrativa de evolução constante, especialmente na área de Matemática e suas Tecnologias, que apresentou uma regressão na nota média:¹⁹

Área do conhecimento	Nota Mínima	Nota Média	Nota Mínima	Nota Mínima	Nota Média	Nota Mínima	Nota Mínima	Nota Média	Nota Mínima
Ano	2022		2023			2024			
Matemática e suas tecnologias	497,03	514,96	981,70	319,80	502,34	943,60	334,00	529,00	962,00
Redação	40,00	625,78	980,00	40,00	622,90	980,00	40,00	660,00	980,00

Fonte: MEC/Inep, 2025

Ademais, mesmo com a oscilação positiva em 2024, o Estudo Técnico (**item 5.15**) tenta induzir à conclusão de um "aumento exponencial" de proficiência, mas ignora que os avanços em áreas como Ciências Humanas e Natureza são ínfimos e não justificam, isoladamente, o vultoso investimento financeiro proposto.

O Estudo Técnico se utiliza dos dados favoráveis (de maior interesse) para mascarar a falta eficiência da política pública na base da pirâmide educacional (**81% a 95% de alunos no nível básico/abaixo do básico**).

O que se nota, é que a SEDUC se utiliza de resultados divulgados pelo MEC/INEP (2025), com os resultados para o ano de 2024 distorcido da realidade divulgada pelo INEP, para justificar a continuidade do projeto e sua expansão, na tentativa de mascarar a falta de avaliação de desempenho/eficácia da solução empregada, necessária para aferir se os objetivos, metas e resultados foram obtidos e qual foi o verdadeiro impacto do projeto na política pública adotada.

¹⁹ Do que se vê no quadro em referência, elaborado pela Seduc com a já citada distorção dos dados do MEC/Inep, até os campos de registro das notas se mostram incoerentes (NOTA MÍNIMA/NOTA MÉDIA/NOTA MÍNIMA, quando o correto seria NOTA MÍNIMA/NOTA MÉDIA/NOTA MÁXIMA).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Assim, a leitura da descrição da necessidade da contratação prevista no ETP 176²⁰ evidencia uma violação ao dever de planejamento, tentando justificar um resultado expressivo por meio de contratações anteriores, sem qualquer análise dos resultados concretos obtidos, o que compromete toda a contratação.

Insistir na aplicação de uma solução que, após um razoável prazo de vigência, não teve demonstrada sua eficácia na transformação substancial da realidade educacional do Estado de Rondônia, caracteriza um ciclo de despesas sem efetividade demonstrada e que põe em dúvida o benefício social invocado para a manutenção e ampliação do projeto.

Outro ponto de relevo é a contratação de uma **complexa plataforma/aplicativo digital acessível em modo *online e offline* por meio de licença de uso**, voltada aos estudantes e professores do Ensino Médio (1º ao 3º ano)". A justificativa encontra-se nos **itens 5.6 e 5.18** do ETP 176,²¹ que se dedicam à exaltação das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC's) e ao uso de plataformas *offline*.

No entanto, o Estudo Técnico não considera a capacidade de absorção dessa tecnologia por todos alunos matriculados. A justificativa evidencia a ausência de levantamentos preliminares acerca do quantitativo de discentes, entre os 72.046 matriculados, que dispõem de dispositivos eletrônicos compatíveis com o uso da tecnologia.

O público-alvo da contratação abrange alunos de escolas de todo o interior rondoniense, que, muitas vezes, possuem realidade totalmente diferente dos alunos da capital. Tal omissão revela-se preocupante frente ao vultoso investimento destinado à referida solução educacional, sobretudo diante dos entraves reconhecidos no item 5.6 do ETP, que admite a ocorrência de severas "dificuldades de conectividade".

A análise de viabilidade expressa no Estudo Técnico identificou a presença de **plataformas digitais gratuitas** capazes de contribuir para o desempenho escolar e para o sucesso dos estudantes no ENEM. Contudo, o relatório adverte que a gratuidade

²⁰ ID 0066909728 (pág. 815) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.

²¹ ID 0066909728 (pág. 815) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11 .



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

acompanha limitações estruturais severas, exigindo uma abordagem mista de ensino, como se observa no trecho abaixo:

(...)

7.8. Solução I - Plataforma Gratuitas - São excelentes para complementar o ensino, oferecendo uma variedade de conteúdos e recursos. No entanto, podem apresentar limitações em termos de funcionalidades offline e materiais físicos.

7.9. No âmbito da pesquisa mercadológica realizada, foi possível identificar a **existência de diversas plataformas educacionais gratuitas, como Khan Academy, FGV Ensino Médio Digital, SuperAprova, YouTube Edu, TV Escola e Curso Enem Gratuito.** Essas plataformas disponibilizam conteúdos relevantes para estudantes do Ensino Médio, especialmente no que se refere ao reforço escolar e à preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

7.10. Dentre as principais vantagens dessas soluções, destacam-se a gratuidade, a facilidade de acesso, a diversidade de conteúdos em formato de videoaulas e, em alguns casos, a oferta de simulados e exercícios interativos. Além disso, algumas plataformas apresentam organização dos conteúdos por área de conhecimento e alinhamento à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Apesar de suas contribuições, essas plataformas possuem limitações significativas. **De forma geral, elas não oferecem materiais apostilados impressos, indispensáveis para garantir o acesso de estudantes que possuem restrições de conectividade. A maioria não dispõe de funcionalidades offline, com exceção parcial da Khan Academy, que permite acesso a alguns recursos via aplicativo.** Soma-se a isso a **ausência de ferramentas de gestão de aprendizagem, monitoramento do progresso dos alunos, emissão de relatórios de desempenho** e possibilidade de personalização dos conteúdos conforme as necessidades pedagógicas da rede estadual de ensino.

7.11. Diante desse cenário, constata-se que, embora as plataformas gratuitas **representem um apoio relevante, elas não atendem de forma plena os requisitos necessários para promover uma solução educacional robusta, melhoria dos índices educacionais e a preparação adequada dos estudantes para avaliações em larga escala, como o ENEM.** Por essa razão, justifica-se a necessidade da aquisição de materiais apostilados físicos, abrangendo todas as áreas de conhecimento do Ensino Médio, composta por plataforma educacional, aplicativo com funcionalidade online e offline.²² **(Destaquei).**

A diferença basilar encontrada entre as soluções (uma paga e outra gratuita) não residiu no conteúdo pedagógico, mas na funcionalidade *offline* e no fornecimento de materiais físicos apostilados.

Ocorre que não foram realizadas pesquisas junto ao público-alvo quanto a eventual dificuldade de acesso às plataformas *online*, que justificasse a adoção da solução paga, tão onerosa, em comparação com a solução gratuita.

²² ID 0066950831 (item 7.8 e seguintes) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Ao caracterizar as ferramentas de acesso público como insuficientes, a justificativa técnica do órgão incorre em equívoco metodológico ao atrelar obrigatoriamente o fornecimento de tecnologia digital à distribuição de material didático impresso.

Isso por que a Administração Pública detém meios institucionais para suprir eventuais demandas de estudantes com restrições de conectividade mediante procedimentos autônomos e específicos de impressão, sem que isso exija o descarte de ecossistemas virtuais de custo zero e a consequente assunção de encargos financeiros substanciais com licenças particulares, a serem adquiridas por valores que poderiam ser aplicados de forma mais efetiva.

Conforme destacado, o programa possui natureza voltada ao o ensino complementar, paradidático, atuando como ferramenta de reforço e com foco na melhoria dos resultados do ENEM.

Para os fins específicos de consolidação de competências e revisão de conteúdos exigidos no exame nacional, as plataformas gratuitas mencionadas na pesquisa mercadológica, a exemplo da Khan Academy²³ e do Curso Enem Gratuito, apresentam alinhamento estrito à Base Nacional Comum Curricular e à própria Matriz de referência do exame.

²³ Disponível em: <https://pt.khanacademy.org/khan-for-educators/comunidade-de-aprendizagem/x6e0132fafebe738c:dicas-de-uso/x6e0132fafebe738c:informacoes-para-gestores-de-redes-e-escolas/a/conheca-os-conteudos-alinhados-a-bncc-da-khan-academy>. Acesso em 18.05.2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Conteúdos 100% gratuitos e alinhados à BNCC para você utilizar com seus alunos.

[Acesse aqui](#)

Khan Academy + BNCC

A Khan Academy possui conteúdos de Matemática, Ciências e Língua Portuguesa alinhados à BNCC do Ensino Fundamental. Encontre exercícios, vídeos e artigos e comece a usar com seus alunos!

[Saiba mais](#)

Figura 1: Site <https://pt.khanacademy.org/brasil>

Sobre Nós

O Curso Enem Gratuito é uma iniciativa da Rede Enem, aprovada pelo Conselho Estadual de Educação (Parecer 210/2020) e recomendada para uso em escolas públicas e privadas de todo o Brasil pelo Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação. Nosso compromisso é democratizar o acesso ao ensino de qualidade e preparar você para mandar bem no Enem, com foco total nos conteúdos da nova BNCC (Base Nacional Comum Curricular).

Aqui você encontra um verdadeiro combo de aprendizado: aulas escritas, videoaulas, resumos práticos, simulados atualizados e dicas valiosas, organizadas em uma trilha de estudos pensada para te guiar passo a passo rumo à aprovação.

Com um método de ensino direto ao ponto, nossa plataforma foi criada para te dar autonomia nos estudos, sem deixar de lado a profundidade dos temas que mais caem no Enem — desde as quatro áreas de conhecimento até a tão temida redação.

O Curso Enem Gratuito é um projeto da Rede Enem, fundada em 2013 com o propósito de democratizar o acesso à educação de qualidade por meio da oferta de conteúdos preparatórios para o Enem, Encceja e vestibulares. Em 2022, passamos a integrar a Vitru, grupo líder em EAD no mercado de educação digital no Brasil, ampliando ainda mais nosso alcance e impacto.

Nosso compromisso é fornecer recursos educacionais gratuitos e relevantes para milhões de estudantes que acessam nossos canais anualmente.

Figura 2: Site <https://cursoenemgratuito.com.br/>

Soma-se, ainda, o fato de que a exigência de recursos complexos de gestão de aprendizagem e monitoramento em larga escala, embora desejável em sistemas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

principais de ensino, apresenta-se desproporcional quando aplicado às ferramentas de suporte paradidático, visto que o principal indicador de sucesso nesta modalidade reside na autonomia do estudante e na facilidade de acesso a bancos de questões e simulados interativos.

Em verdade, a justificativa de que faltam às plataformas gratuitas “ausência de ferramentas de gestão de aprendizagem, monitoramento do progresso dos alunos, emissão de relatórios de desempenho” também parece não estar presente na solução paga adotada desde 2019, visto que a SEDUC não conseguiu trazer evidências do progresso dos alunos atendidos, tanto que apenas se respalda em dados amplos dos resultados do ENEM, os quais nem mesmo se mostram muito favoráveis, como antes mencionado.

A justificativa que aponta a ausência de funcionamento *offline* como fator impeditivo também perde força diante da constatação de que a própria infraestrutura proposta na solução paga demandará conectividade em algum momento para a sincronização de dados e *download* de conteúdos de grande volume, equalizando os desafios logísticos e estruturais que a rede pública estadual inevitavelmente enfrenta, independentemente da natureza onerosa ou gratuita do *software* adotado, conforme relatório de inspeção do corpo técnico do Tribunal.²⁴

Sob a ótica do direito administrativo, a opção por uma solução onerosa em detrimento de alternativas gratuitas de comprovada eficiência exige uma demonstração inequívoca e pormenorizada de sua vantagem econômica e pedagógica, sob pena de violação direta aos princípios da economicidade e da eficiência dos gastos públicos.

No caso em análise, não foram plenamente justificadas a inviabilidade técnica e a inadequação pedagógica das plataformas educacionais gratuitas existentes.

²⁴ Relatório Técnico de Observação Direta, disponível no SEI n. 001457/2026/TCE/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Quanto ao material apostilado, é salutar também trazer à baila as orientações exaradas na **Nota Técnica n. TC-15/2025** do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC),²⁵ que estabelece diretrizes basilares sobre o tema.

O referido documento destaca a relevância do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), política pública federal voltada à avaliação e distribuição gratuita e regular de obras, rigorosamente alinhadas à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), para alunos e professores de todas as etapas da educação básica.

A referida Nota Técnica consolidou o entendimento, também partilhado por este Órgão Ministerial, de que as Administrações devem priorizar a adesão ao PNLD. A orientação é clara no sentido de que o gestor deve avaliar o custo-benefício de contratar sistemas privados, *"levando em conta a existência de programa do Governo Federal, que distribui gratuitamente livros didático-pedagógicos, e a possibilidade de aplicar os recursos da possível aquisição em outros setores da educação carentes de investimentos"*.

A Nota Técnica ainda ratifica a obrigatoriedade de participação ativa e deliberativa dos professores na seleção dos livros e materiais, entendimento que também é partilhado pelo MPC, pois evidencia que a escolha das obras não subsiste como ato discricionário da chefia do Poder Executivo ou das Secretarias de Educação; trata-se, em verdade, de um procedimento vinculado a critérios de estrita legitimidade pedagógica e adequação curricular, cuja validação técnica compete, de forma indelegável, aos profissionais que atuam na atividade-fim do processo educacional:

4) Escolha dos livros pelas escolas

A escolha dos livros pelas escolas é uma das principais etapas do processo de aquisição, previsto na Cartilha. Por meio dela, **os professores se reúnem, avaliam e decidem qual livro é mais adequado à sua proposta pedagógica, para cada disciplina e nível de ensino.** Tendo em vista que são os professores que utilizarão os livros em sala de aula pelos anos seguintes, sua participação no processo de escolha é fundamental para que os livros selecionados estejam de acordo com a realidade educacional da instituição.

Aplicação local

²⁵ Nota Técnica n. TC-15-2025-TC/SC. Disponível em: <https://leis.org/tcesc/lei/nota-tecnica/2025/15/nota-tecnica-n-15-2025-aquisicao-de-livros-didaticos/?termo=15%2F2025>. Acesso em 18.05.2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

A escolha dos livros faz parte do processo de definição do objeto a ser adquirido (livros didáticos), que tem início na fase de planejamento da contratação, especificamente no estudo técnico preliminar, em especial no âmbito do levantamento de mercado (art. 18, §1º, V, da Lei n. 14.133/2021). Nesta ocasião, o município deverá avaliar as alternativas disponíveis no mercado com vistas a identificar a solução mais vantajosa e apta a atender à necessidade pública. **Durante o planejamento, a Administração também deve avaliar a necessidade e a pertinência de realizar a audiência pública, a consulta pública e a pré-qualificação, instrumentos que auxiliarão no processo de escolha dos livros pelos professores.**

A audiência pública e a consulta pública, mencionadas na primeira etapa, por exemplo, são importantes neste momento, pois permitem que os responsáveis pela escolha - professores que utilizarão os livros - tomem conhecimento de obras que poderiam não ser levadas em consideração como alternativa.

Caso tenha sido realizado o procedimento de pré-qualificação, citado na segunda e terceira etapas, cabe aos professores avaliarem os livros selecionados, de forma a verificar se atendem a necessidade a ser suprida pela aquisição.

Por fim, cabe ressaltar que os professores podem indicar livros que não tenham sido mencionados na consulta pública ou que não tenham sido pré-qualificados, devendo fundamentar os motivos que os tornam adequados.

A avaliação dos professores pode demonstrar que existe um único livro ou diversos livros que são adequados pedagogicamente e que atendem às necessidades de determinada área e nível de educação.

O procedimento de escolha dos livros será aprofundado no tópico 2.2.3 desta Nota Técnica.²⁶ **(Grifei).**

Deve-se, assim, na etapa de planejamento da contratação, vedar a prática de imposição unilateral de sistemas de ensino padronizados ou de soluções didáticas por parte da gestão pública, sem a prévia e formal oitiva dos educadores, a fim de assegurar que os contratos administrativos firmados na área da educação observem o binômio da eficiência econômica e da qualidade instrucional, mitigando os riscos de direcionamento de marcas e desperdício de recursos públicos.

Neste norte, a opção da SEDUC em promover licitações milionárias para a aquisição de materiais paradidáticos apostilados, deve ao menos estar ancorada em parecer técnico sobusto da área pedagógica, sob pena de criar uma grave distorção na efetividade da política pública, dado, inclusive, o risco de incompatibilidade do conteúdo disponibilizado com os livros distribuídos gratuitamente pelo PNLD.

Portanto, a Administração deve pautar o volume de contratações na capacidade real de implementação tecnológica de cada escola, sobretudo com a

²⁶Nota Técnica n. TC-15-2025-TC/SC. Disponível em: <https://leis.org/tcesc/lei/nota-tecnica/2025/15/nota-tecnica-n-15-2025-aquisicao-de-livros-didaticos/?termo=15%2F2025>. Acesso em 18.05.2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

inclusão e participação dos gestores escolares que conhecem a realidade fática vivenciada, evitando o pagamento por serviços que, na prática, permanecem inacessíveis ao corpo docente e discente devido às limitações estruturais da rede estadual ou que, por seu conteúdo, tornem-se inócuos ou inutilizados.

Ressalta-se que tais fragilidades não configuram meras imperfeições administrativas, mas interferem objetivamente na fruição do direito fundamental à educação e na dignidade da pessoa humana no ambiente escolar, violando o princípio constitucional da garantia de padrão de qualidade do ensino (art. 206, VII, da CF).

Por fim, insta salientar que a irregularidade ora submetida ao crivo desse Tribunal não é fato isolado, guardando estrita relação com vícios pretéritos já suscitados por este Ministério Público de Contas em outras representações (Processos n. 172/26 e 462/26).

Diante da ausência de uma análise técnica que correlacione os elevados investimentos financeiros à melhoria real e significativa dos indicadores educacionais, bem como a priorização de plataforma pagas em detrimento de ferramentas gratuitas sem um análise aprofundada, carece a contratação de justificativa razoável e idônea.

b) Inadequação da Definição da Demanda e Inversão de Prioridades Orçamentárias

Somada à falha de planejamento já exposta, a contratação pretendida pela SEDUC apresenta graves indícios de inadequação da definição da demanda e de inversão de prioridades orçamentárias.

A irregularidade central que contamina o procedimento reside no fato de que a SEDUC/RO deflagrou contratação de elevado valor para a aquisição de materiais paradidáticos e soluções tecnológicas sem demonstrar, na fase de planejamento, a real necessidade quantitativa e operacional do objeto.

A adoção automática do número de matrículas como parâmetro de contratação, desacompanhada de avaliação concreta da demanda real da rede, compromete a racionalidade da despesa, afronta o princípio da eficiência



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

administrativa e amplifica o risco de aquisição superior à capacidade de distribuição e utilização do objeto.

Esse vício original de planejamento é corroborado pelas constatações fáticas do Relatório Técnico de Observação Direta da SGCE (Doc. Anexo).

Embora o referido relatório técnico tenha sido produzido posteriormente, suas conclusões evidenciam de forma inequívoca que a fase preparatória da contratação careceu de um diagnóstico prévio mais amplo sobre a realidade das unidades escolares.

O vício de planejamento e o conseqüente risco de dano ao erário estruturaram-se em três vertentes fundamentais, delineadas a seguir.

b.1) Da estimativa quantitativa baseada exclusivamente no número de matrículas e a coexistência de estoque ocioso

A análise do processo administrativo revela que a metodologia de dimensionamento do objeto tomou a matrícula como critério único para a definição da demanda. Essa modelagem desconsiderou por completo o dever de levantamento prévio de materiais em estoque em cada unidade escolar.

No DFD elaborado pela Gerência de Avaliação Básica (SEDUC-GEAB), resta cristalino que o único parâmetro considerado para dimensionar a volumetria da compra foi o dado matrículas brutas, de forma linear, desprovido de qualquer ponderação sobre a realidade física dos depósitos escolares e frequência escolar.

A ação visa atender a um total de 72.046 (setenta e dois mil e quarenta e seis) estudantes regularmente matriculados do 1º ao 3º ano do Ensino Médio, abrangendo tanto o ensino regular (71.212 estudantes) quanto a modalidade indígena 834 (oitocentos e trinta e quatro), bem como 5.088 (cinco mil e oitenta e oito) professores, sendo 4.440 (quatro mil quatrocentos e quarenta) no ensino médio regular e 648 (seiscentos e quarenta e oito) indígenas.²⁷

²⁷ ID 0060650634 (pág. 124) do Processo Sei n. 0029.16410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

No âmbito do ETP, a Administração reafirma que o critério de distribuição e fornecimento seria "automático" com base nos dados estatísticos de matrículas gerais da rede de ensino pública estadual.²⁸

Constata-se que a SEDUC/RO ignorou a obrigatoriedade de se realizar o inventário situacional das escolas como etapa do planejamento. O estudo técnico fixou a distribuição integral em formato de *kits* fixos para 100% da rede mapeada (ex: *kits* padronizados de apostilas por áreas do conhecimento para os três anos do Ensino Médio), ignorando a realidade de escolas que possuíssem lotes lacrados e ociosos de contratações anteriores, ou que considerassem o índice de evasão escolar.

O TR consolida a irregularidade conforme prevê o detalhamento do objeto, discriminando a quantidade demandada para a solução tecnológica fixada em **77.134 unidades** (computados alunos e professores), replicando estritamente os totais de matrícula e folha, sem deduzir estoques existentes, contingentes de unidades sem conectividade estável, sem capacidade operacional, sem os dispositivos eletrônicos necessários ou alunos que abandonaram o ensino.

Ademais, o TR amarra formalmente a execução ao "Anexo III - Planilhas de distribuição", as quais discriminam nominalmente cada colégio da rede (como o Colégio Tiradentes-CTPM XIII e a EEEFM Cláudio Manoel da Costa), imputando o envio de quantitativos equivalentes à exata totalidade dos estudantes matriculados levantados quando do início da tramitação do processo, sem qualquer reanálise dos quantitativos.²⁹

Ao automatizar a compra de insumos físicos (*kits* de apostilas) e de licenças digitais individuais sob a premissa de que 100% dos alunos registrados consumirão o objeto, a SEDUC/RO desconsidera a dinâmica fática da rede pública de ensino, na qual uma parcela histórica de estudantes abandona ou se afasta do ambiente.

Como consequência inevitável dessa omissão na fase preparatória, há grave risco de que materiais didáticos dispendiosos e licenças virtuais fiquem sem uso e

²⁸ ID 0066909728 (pág. 829) do Processo Sei n. 0029.16410/2025-11.

²⁹ ID 70844113 (pág. 1218) do Processo Sei n. 0029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

estocados nas secretarias das escolas, transformando-se em estoque ocioso condenado à obsolescência pedagógica e à deterioração física.

Essa deficiência no planejamento quantitativo desborda da mera imperfeição burocrática para configurar efetivo desperdício de recursos públicos e dano ao erário, visto que a Administração despenderá vultosas cifras por bens que, na realidade, jamais alcançarão a destinação pública colimada, violando frontalmente a eficiência e a economicidade que devem reger a alocação do orçamento educacional.

As consequências práticas dessa omissão metodológica foram constatadas *in loco* pela equipe técnica da SGCE, conforme consignado no multicitado Relatório Técnico de Observação Direta (SEI n 001457/2026/TCE/RO):

"Nas visitas *in loco*, observou-se que a distribuição de materiais é realizada pela SEDUC de forma automática, com base no quantitativo de matrículas, sem a prévia consulta aos gestores escolares sobre os estoques remanescentes de anos anteriores. Esse fluxo gera o acúmulo desnecessário de materiais, que permanecem sem uso e armazenados de forma inadequada."



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Escola João Bento da Costa



Figura 3: Consoante Relatório Técnico de Observação Direta, constante no SEI n 001457/2026/TCE/RO

A existência de materiais de contratações anteriores ainda acondicionados em caixas lacradas nas escolas comprova que o fluxo logístico e a mensuração de demandas da SEDUC ignoram a realidade pontual das instituições.

O acúmulo de insumos sem uso gera o risco iminente de deterioração por armazenamento inadequado e a perda da validade pedagógica do conteúdo antes mesmo de este chegar aos estudantes.

Assim, iniciar um novo processo licitatório de alto valor para compra de itens correlatos, sem sanear o estoque e estruturar um fluxo de distribuição eficiente, transmuda o investimento em potencial prejuízo, em flagrante **violação aos princípios do planejamento, da economicidade, da eficiência e da eficácia**, insculpidos na Lei Federal n. 14.133/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

b.2) Do risco de subutilização das plataformas digitais diante da infraestrutura tecnológica insuficiente e da ausência de diagnóstico de acessibilidade

Não socorre à Administração o argumento de que a contratação mitigaria os problemas de conectividade da rede mediante a exigência de que a plataforma educacional funcione em modo *offline*. Essa previsão editalícia, embora aparentemente precavida, revela-se inócua e mascara uma falha de planejamento ainda mais profunda: **a ausência de levantamento e quantitativo, ainda que estimado, de alunos que possuem ou não acesso a dispositivos de suporte tecnológico próprios (como smartphones, tablets ou computadores) capazes de operacionalizar o aplicativo.**

A premissa de funcionamento *offline* pressupõe que o estudante disponha, em seu ambiente doméstico, de um aparelho compatível para baixar os conteúdos, o que pressupõe algum acesso a sinal de *internet*, ou que a escola forneça a estrutura para tanto. Todavia, o processo administrativo de contratação é completamente silente a esse respeito.

A SEDUC não produziu qualquer indicador ou diagnóstico censitário sobre a exclusão ou a deficiência tecnológica que afeta os discentes da rede pública estadual, violando o dever de motivação fática e técnica estabelecidos nos **art. 5^a e 18 §1º da Lei n. 14.133/2021**.

Enquanto o planejamento assume um padrão homogêneo de acesso tecnológico, a realidade das escolas da rede estadual, principalmente nos municípios do interior do Estado, certamente não reflete uma situação de acesso universal à *internet* e com infraestrutura adequada. Ao impor a contratação de licenças digitais individuais para 100% dos matriculados sem mapear quantos alunos efetivamente possuem dispositivos eletrônicos e conexão para utilizar a plataforma, a SEDUC assume o risco iminente de pagar por milhares de acessos virtuais que jamais serão ativados, configurando desperdício de recursos públicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Essa omissão ganha contornos de manifesta ilegalidade e grave risco de dano ao erário quando analisada sob a ótica das desigualdades regionais e das especificidades das modalidades de ensino do Estado de Rondônia, em especial nas **escolas localizadas no interior e aquelas voltadas ao atendimento de comunidades indígenas.**

Nesse último caso, o vício de planejamento parece ignorar as dificuldades logísticas e de infraestrutura dessas comunidades, ao computar no objeto a aquisição automática de soluções tecnológicas para os **834 estudantes regularmente matriculados na modalidade de educação indígena**, conforme expressamente quantificado no DFD, ETP e TR.³⁰

Injetar licenças de plataformas digitais em aldeias e escolas indígenas que, em sua grande maioria, enfrentam isolamento geográfico, com difícil acesso e ausência de redes elétricas estáveis representa um grande risco de inefetividade da política pública.

Convém observar que o Relatório Técnico de Observação Direta SGCE, já mencionado, destaca o descompasso entre o vultoso investimento em plataformas tecnológicas e as limitações estruturais da rede pública até mesmo nas escolas da capital, a exemplo do apontamento de computadores adquiridos no ano de 2021 e que nunca foram instalados (**como verificado na Escola Duque de Caxias e na Escola Heitor Villa-Lobos**), além de salas de informática inoperantes e redes de *internet* instáveis, situação que pode ser ainda mais alarmante em escolas do interior e em estabelecimentos de ensino indígena:

"Ainda que as constatações decorram de número limitado de unidades visitadas, as situações indicam que as condições de infraestrutura tecnológica não são uniformes. A adoção de licenciamento individual por estudante pressupõe a existência de condições de acesso e uso contínuo da plataforma em toda a rede, devendo a Administração avaliar essa realidade, de modo a evitar contratação em volume superior à capacidade real de utilização."³¹

³⁰ DFD de ID 0058462163 (pág. 2); ETP 176 de ID 0066909728 (pág. 825) e TR de ID 70844113 (pág. 1218) todos do Processo Sei n. 0029.016410/2025-11

³¹ Consoante Relatório Técnico de Observação Direta, constante no SEI n 001457/2026/TCE/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

A avaliação prévia das condições de acesso à conectividade são pressupostos indispensáveis para assegurar a economicidade das contratações públicas de tecnologia educacional. Adquirir licenças individuais sem a garantia de infraestrutura técnica e elétrica adequada nas unidades resulta inevitavelmente na subutilização de recursos pedagógicos e consequente desperdício de verbas públicas.

A economicidade das contratações não se restringe à obtenção do menor preço na licitação, sem embargo da relevância desse fator, mas pressupõe que o objeto selecionado represente uma opção racional e prioritária frente às necessidades mais prementes do serviço público.

Portanto, a SEDUC falhou ao projetar a aquisição de licenças digitais em larga escala sem realizar um diagnóstico situacional da infraestrutura lógica, elétrica e de conectividade das escolas estaduais e dos alunos matriculados, **violando os princípios do planejamento, da eficiência e da eficácia**, insculpidos na Lei Federal n. 14.133/2021.

b.3) Da desproporção entre o investimento em materiais complementares e as necessidades estruturais prioritárias da rede (Essencialidade da Despesa)

A par das falhas já evidenciadas, há também uma aparente inversão de prioridades que compromete a racionalidade da alocação orçamentária.

De fato, a Administração não evidenciou os motivos técnicos pelos quais a aquisição de materiais paradidáticos e licenças digitais de alta monta deveria ser priorizada em detrimento de outras necessidades educacionais mais básicas e diretamente relacionadas ao funcionamento seguro das unidades escolares.

O Relatório de Observação Direta documentou a precariedade física das instituições de ensino, tendo os gestores escolares apontado a urgência na realização de reparos estruturais básicos:

Os gestores entrevistados foram unânimes em afirmar que a prioridade da rede reside na manutenção predial básica. Foram registrados problemas graves como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

forros de refeitórios cedendo, infiltrações que comprometem a rede elétrica e banheiros em estado de insalubridade, que demandam investimentos urgentes preteridos em favor de materiais paradidáticos de utilidade questionável diante do cenário de precariedade.³²

A definição de prioridades orçamentárias deve ser norteada por critérios de essencialidade e adequação, em estrita observância à tese jurídica fixada pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 548** da Repercussão Geral (RE n. 1.008.166/SC), que impõe ao Poder Público o dever de dar efetividade integral ao direito fundamental à educação básica, o que engloba condições dignas e salubres de ensino.³³

Contratar materiais complementares para 72.000 (setenta e dois mil) alunos, sob a justificativa abstrata de "melhoria da qualidade da educação", enquanto as escolas visitadas possuem "*forros cedendo e banheiros insalubres*", demonstra que a escolha do objeto carece de motivação técnica e aderência fática, afrontando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência (art. 5º da Lei n. 14.133/2021).

Soma-se a isso o fato de que a política pública da contratação pretendida tem público-alvo delimitado (Ensino Médio), ao passo que as melhorias nas estruturas básicas das escolas abrangeriam maior dimensão, visto que as unidades de ensino, em sua maioria, atendem tanto alunos do Fundamental quanto do Médio.

Assim a intervenção do Controle Externo faz-se imperativa para garantir que o ciclo da despesa pública seja regido pelos princípios da eficiência, economicidade e legitimidade. É dever desta Corte zelar para que o planejamento administrativo guarde estrita observância à realidade das escolas, priorizando o saneamento de deficiências estruturais básicas em detrimento de aquisições vultosas e mal planejadas.

³² Consoante Relatório Técnico de Observação Direta, constante no SEI n 001457/2026/TCE/RO.

³³ Consoante se observa do Tema 548 da repercussão geral no RE n. 1.008.166/SC, do STF, de relatoria do Ministro Luiz Fux, com a seguinte tese fixada: "A educação básica em todas as suas fases – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata (...) O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica."



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

c) Fragmentação do Planejamento – Duplicidade de Tramitações Simultâneas e da Tentativa de Contratação de Soluções Educacionais Integradas por Processos Interpostos

Conforme já consignado, este MPC já se viu compelido a intervir preventivamente para obstar a consumação de despesas flagrantemente irregulares, decorrentes de adesões a Atas de Registro de Preços (ARP) geradas por outros entes, deflagradas pela SEDUC para o mesmíssimo escopo pedagógico e material.³⁴

Ocorre que, a despeito das vedações legais e das decisões cautelares exaradas por esta Corte de Contas para paralisar as referidas adesões, identificou-se uma grave e inaceitável anomalia procedimental: a SEDUC manteve em plena tramitação interna e paralela ambos os processos de contratação ordinária destinados aos mesmos objetos já obstados em sede de carona a referidas atas de registro de preço. Entre tais feitos, localiza-se o Processo SEI nº 0029.016410/2025-11, que subsidia a presente representação.³⁵

Essa dupla tramitação simultânea ocorreu por meio de processos interpostos e autônomos, sem qualquer comunicação ou coordenação administrativa interna e sem que houvesse a devida e formal suspensão de um feito em detrimento do outro. Enquanto a SEDUC avançava na via atalhada e precária da adesão externa (carona), omitiu do fluxo processual a existência de procedimentos licitatórios próprios em estágio avançado, os quais já contavam com ETP e TR em desenvolvimento.

Sob o prisma da Lei n. 14.133/2021, tal conduta corporifica uma ofensa crônica e inescusável ao Princípio do Planejamento, positivado nos artigos 5º e 18, *caput*, do aludido diploma legal, caracterizando ainda nítido desperdício de força de trabalho e injustificada dispersão de recursos públicos.

³⁴ Tutelas foram deferidas respectivamente nos Processos TCE n. 00172/2026 e n. 00462/2026.

³⁵ Trata-se dos Processos n. 029.016410/2025-11 (estimado no montante de R\$ 52.221.960,62 para o Ensino Médio), e n. 029.018384/2025-65 (estimado no montante de R\$ 63.098.988,72 para o Ensino Fundamental).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

O dever de planejamento minucioso na fase preparatória, erigido a princípio fundamental restou severamente vulnerado quando a alta cúpula administrativa e os setores técnicos ignoram os estudos e levantamentos já ultimados pela própria pasta em sede de licitações ordinárias para buscar soluções externas de forma precária e desarticulada de suas próprias iniciativas.

A manutenção voluntária de dois sistemas processuais paralelos para o mesmo fim afasta qualquer alegação de mera "falha formal" ou erro escusável sob a lente do artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), evidenciando, em verdade, erro grave na condução da gestão pública.³⁶

Para exacerbar o quadro de ilegalidades decorrentes da disfuncionalidade do planejamento setorial, constata-se uma severa e alarmante inconsistência nas estimativas orçamentárias, o que denota a ausência completa de parâmetros fidedignos e de matriz de custos confiável.

Emergiram dos autos discrepâncias de natureza grave, caracterizadas pela incompatibilidade material entre os montantes projetados no ETP da contratação original frente às propostas financeiras das tentativas de carona em ARPs — matéria esta que, por sua complexidade e relevância, será objeto de análise em tópico específico desta peça exordial.

A título meramente exemplificativo da fragilidade e da ausência de consolidação orçamentária ora evidenciadas, cite-se o descompasso verificado no planejamento da contratação voltada para o Ensino Médio: enquanto o Termo de Referência originário estimava a contratação no vultoso patamar de R\$ 52.221.960,62, a posterior e paralela proposta de adesão externa foi cotada em R\$ 35.366.704,54.³⁷

³⁶ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

³⁷ Os dados financeiros e processuais foram extraídos e cruzados a partir das seguintes peças constantes nos sistemas oficiais: **1. Processo Originário:** Processo SEI n. 0029.016410/2025-11 (Ensino Médio), com valor estimado de R\$ 52.221.960,62 no Termo de Referência base. **2. Processo de Adesão:** Processo SEI n. 0029.060471/2025-15, fundamentado no TR n. 16/2025/SEDUC, o qual justificou a vantajosidade da operação por meio da Ata de Registro de Preços n. 02/2025 - IFMA (ID 67495043) e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Essa expressiva variação superior a R\$ 16.000.000,00 (dezesesseis milhões de reais) para o mesmo objeto — associada ao fato de os valores divergirem frontalmente dos tetos fixados no Plano de Contratações Anual (PCA) de 2025 da própria SEDUC — despe de qualquer credibilidade as pesquisas de preços realizadas na fase preparatória, evidenciando o descumprimento dos ditames do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021.

O planejamento setorial originário, elaborado pela Gerência de Avaliação e Pedagógica da Inovação (GAPI), apresentou projeções que, embora genéricas, fragmentaram e subdimensionaram o real impacto fiscal da contratação em três frentes teóricas: o montante de R\$ 14.519.310,00 reservado para a "Plataforma Educacional", acrescido de dois blocos distintos para aquisição de "Livros Didáticos", nos valores de R\$ 22.980.705,00 e R\$ 14.839.082,50, respectivamente.

A completa desconexão entre o teto planejado no PCA e os custos multimilionários posteriormente encampados nos termos de referência das duas frentes processuais paralelas revela uma quebra de governança orçamentária, descumprimento das fases de consolidação de demandas e a materialização da falta de planejamento adequado exigido de forma cogente para a fase preparatória dos certames **(art. 18 da Lei n. 14.133/2021)**.

A persistência na manutenção de fluxos paralelos e interpostos, desprovidos de coordenação e planejamento, operou como o elemento de graves distorções na precificação do objeto público e de severas inconsistências, culminando em descolamento dos tetos fixados no Plano de Contratações Anual (PCA).³⁸

Trata-se, em verdade, de um cenário de crônica desgovernança orçamentária e administrativa que frustra por completo o espírito da fase preparatória e os objetivos fundamentais do processo licitatório insculpidos na Lei n. 14.133/2021,

Edital do Pregão Eletrônico n. 90003/2025 (IDs 67599362 e 67619253), totalizando o valor de R\$ 35.366.704,54.

³⁸ Plataforma Educacional: 74.458 plataformas (R\$ 14.519.310,00), Livro Didático: 48.585 unidades (R\$ 22.980.705,00) e Livro Didático: 23.461 unidades (R\$ 14.839.082,50), dados constante no Plano de Contratações Anual da SEDUC (2025). Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/seduc/dados-abertos/plano-anual-de-contratacoes/>. Acesso em 26.05.2026



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

a reclamar a imediata e rigorosa atuação desta Corte de Contas para reprimir o prosseguimento de atos eivados de manifesto vício de planejamento.

II.IV. Da Violação à Competitividade

É cediço que a competitividade traduz-se no próprio cerne do instituto da licitação, qualificando-se como o meio indispensável para a obtenção da proposta que melhor atenda ao interesse público. No ecossistema da Lei n. 14.133/2021, a busca pela ampliação do universo de concorrentes é mandamento expresso, erigido a vetor interpretativo e operativo de todo o processo de contratação.

O diploma legal é categórico ao vedar, em seu artigo 9º, inciso I,³⁹ a inserção de condições que limitem, frustrem e comprometam o caráter competitivo do certame em razão de circunstâncias impertinentes ou desnecessárias. A lei impõe ao gestor o dever de fundamentar tecnicamente qualquer exigência que possa restringir o mercado, de modo que o rigor editalício deve ser rigorosamente proporcional à complexidade do objeto, sob pena de nulidade por desvio de finalidade.

A igualdade de condições entre os licitantes não representa apenas uma garantia aos particulares, mas um instrumento de eficiência para a própria Administração, que se beneficia da disputa de preços e soluções técnicas quando o mercado é convocado a competir em sua plenitude.

Ocorre que no caso em análise, além da deficiência de planejamento, o exame preliminar revelou que as exigências e os critérios de modelagem adotados pela contratante erguem barreiras injustificadas ao ingresso de potenciais competidores, em manifesto desalinho com o ordenamento jurídico vigente.

³⁹ Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Dentre as irregularidades detectadas, destaca-se a **indevida aglutinação de objetos de naturezas distintas em um lote único**, associada a uma **delimitação excessiva e restritiva do escopo contratual**. Tais inconsistências estruturais, longe de configurarem mera discricionariedade técnica da fase preparatória, atuam de forma combinada para mitigar a participação de empresas qualificadas, o que sinaliza um cenário de potencial direcionamento e severo prejuízo à competitividade.

Todavia, para a estrita elucidação de tais vícios, a análise não deve ocorrer de forma isolada, cumprindo examinar o ecossistema processual de desconformidades e falhas de gestão que culminaram em sucessivas modificações no ETP e no TR.

a) Aglutinação Indevida de Objetos de Naturezas Distintas em Lote Único

A regra geral consolidada na legislação pátria e na jurisprudência pacífica dos Tribunais de Contas dita o parcelamento do objeto como solução impositiva, visando ao aproveitamento das peculiaridades do mercado e à ampliação da disputa, desde que demonstrada a viabilidade técnica e econômica.

A **Súmula n. 8 do TCE-RO** estabelece que o parcelamento é a regra, visando ampliar a competitividade e obter a proposta mais vantajosa, sendo a adjudicação por preço global uma exceção que exige justificativa técnica e econômica robusta.

SÚMULA N. 8/TCE/RO

A Administração Pública em geral deverá restringir a utilização do critério de julgamento menor preço por lote, reservando-a àquelas situações em que a fragmentação em itens acarretar a perda do conjunto; perda da economia de escala; redundar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica, observadas as seguintes condições cumulativas:

- a) apresentar justificativa que demonstre a motivação para a utilização do critério de julgamento menor preço por lote;
- b) prever quantidade restrita de itens por lote;
- c) proceder ao agrupamento por lote de itens que guardem homogeneidade entre si, isto é, considerando-se a natureza e características dos itens, possam ser fornecidos por um mesmo fornecedor, concretizando, assim, os princípios da competitividade e igualdade;
- d) estabelecer no instrumento convocatório a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

- estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;
- e) proceder à rigorosa, ampla e irrestrita pesquisa de preços de mercado vigente na data da licitação; f) prever no edital a desclassificação da proposta se contemplar valor unitário (item) e/ou global (lote) acima do valor de mercado;
- g) contemplar no critério de julgamento previsto no edital além dos valores unitários dos itens, a estimativa de quantidade a ser adquirida por item no prazo de validade do registro;
- h) considerar no julgamento da proposta o resultado mais vantajoso à Administração Pública ao se efetuar a comparação entre “a soma dos preços por item no lote” e a “somatória dos preços dos itens do lote, multiplicado pela estimativa de consumo”; e
- i) fazer menção expressa no Edital de que compete ao pregoeiro diligenciar, se, no curso da licitação, depreender indício de que o levantamento prévio de preços padece de fragilidade, a exemplo da disparidade entre o preço inicialmente previsto e o preço ofertado pelos participantes.

Por sua vez, a Lei n. 14.133/2021 consagra o parcelamento do objeto como uma diretriz fundamental no processo de contratação pública, visando ampliar a competitividade e otimizar os recursos da Administração. O princípio ganha contornos específicos no planejamento de compras. O artigo 40, V, alínea b, estabelece que o planejamento deve observar o atendimento ao princípio do parcelamento, fixando como condicionantes para a sua aplicação a viabilidade técnica e a vantagem econômica para a Administração Pública:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Essa previsão legal busca evitar que grandes lotes de produtos restrinjam a participação de fornecedores de menor porte que teriam capacidade de atender apenas a frações da demanda total, exigindo que o gestor avalie a divisão do objeto em diferentes etapas do planejamento do certame.

A primeira manifestação dessa obrigação ocorre na fase interna da licitação, mais especificamente na elaboração do ETP, conforme determina o art. 18 da Lei n. 14.133/21:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

§ 1º **O estudo técnico preliminar** a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

O arcabouço jurídico da nova lei estrutura o parcelamento não como uma faculdade discricionária livre, mas sim como um dever do administrador que deve ser sopesado e justificado à luz da eficiência administrativa, da ampliação da competitividade e da economicidade, sendo imperativa sua adoção sempre que houver viabilidade técnica e vantagem econômica. Sob o prisma da eficiência, pressupõe-se que o incremento da disputa estimule a formulação de propostas mais vantajosas, culminando na redução do dispêndio global pelo Erário e na mitigação da concentração de mercado.

No Sistema de Registro de Preços, o critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, devendo o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos ser indicado no edital (art. 82, §1º da Lei 14.133/21).

Assim, exceto por meio justificativas técnicas e econômicas robustas, a contratação por meio de aglutinação, sem a devida segregação em itens ou lotes independentes, afronta o dever de parcelamento previsto na Lei n. 14.133/2021.

Nesse sentido, já se pronunciou o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia:

Decisão Monocrática n. 0254/2021-GCWCS

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IMPROPRIEDADES LICITATÓRIAS EVIDENCIADAS. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DE OBJETO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PREJUÍZO À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA. SUSPENSÃO DE CERTAME PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. REQUERIMENTO CAUTELAR PREJUDICADO. PODER GERAL DE CAUTELA. DETERMINAÇÃO PREVENTIVA. **1. A ausência de parcelamento de objeto de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

licitação, em contrariedade ao que disposto na Súmula n. 8/2014 deste Tribunal de Contas, afigura-se com cláusula que restringe a competitividade do certame, na medida em que pode excluir do rol dos possíveis licitantes as empresas que comercializam apenas uma das parcelas do serviço licitado, o que, por consequência, pode prejudicar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em afronta ao art. 3º, §1º, inciso I da Lei n. 8.666, de 1993. [...] [...] 25. A jurisprudência deste Tribunal Especializado é firme no sentido de que a licitação em lote único é admitida de forma excepcional, cabendo à Administração Pública, ao adotar tal procedimento, o ônus de comprovar a inviabilidade técnica e econômica do parcelamento do objeto, consoante se denota do ementário do Acórdão n. 00249/19/2ªCM, proferido nos autos do Processo n. 782/18/TCE-RO, de relatoria do insigne Conselheiro Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA, in litteris: EMENTA: DENÚNCIA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ESPIGÃO DO OESTE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 106/2017. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO. 1. A licitação em lote único é admitida em caráter excepcional, cabendo à Administração, ao adotar tal procedimento, comprovar a inviabilidade técnica e econômica do parcelamento do objeto, o que não houve no presente feito, em afronta ao artigo 3º, §1º, inciso I, c/c o artigo 23, § 1º, ambos da Lei 8.666/93 e ao artigo 37, XXI, da Constituição Federal. [...] (Grifos nossos).

Neste contexto, cabe à equipe de planejamento avaliar o binômio **viabilidade técnica e vantajosidade econômica**, devendo a opção pelo parcelamento (ou sua negativa) ser devidamente fundamentada no ETP.

Em igual sentido foi o Parecer n. 723 da Procuradoria Geral do Estado,⁴⁰ destacou que o agrupamento de itens em lote é admitido excepcionalmente, desde que demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada vantagem técnica e econômica:

“a justificativa da escolha do Gestor pelo critério de julgamento das propostas por lote/grupo. Insta ressaltar que, o agrupamento de itens em lote/**grupo é admitido, excepcionalmente**, quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica (art. 82, §1º, da Lei de Licitações), e ainda, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado nem perda da economia de escala, conforme entendimento dos Órgão de Controle.”

No caso em análise, conforme ETP, a Administração justifica a aglutinação dos objetos — que compreendem desde o material didático impresso até a plataforma

⁴⁰ ID 0066027363 (item 5.15) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

tecnológica de monitoramento — sobre a tese da **indissociabilidade pedagógica e técnica, vejamos:**

8.11. Justificativa para o não parcelamento: A opção pela não divisão do objeto em lotes fundamenta-se **na natureza integrada da solução proposta**. A plataforma digital, o aplicativo e o material impresso são componentes de um ecossistema pedagógico planejado para atuar de forma sinérgica. O fracionamento desses elementos em contratos **distintos poderia gerar incompatibilidades técnicas e metodológicas, prejudicando o acompanhamento pedagógico e a aferição de resultados (TRI)**.

8.12. Além disso, a gestão de um contrato único propicia economia de escala e maior eficiência administrativa, reduzindo custos operacionais de fiscalização e garantindo a padronização do atendimento em todas as escolas da rede estadual.

Por sua vez, o Termo de Referência 045/2026/SEDUC-RO,⁴¹ ainda reforça que a solução é composta de elementos que devem funcionar de maneira conjunta para possibilitar a transformação metodológica pretendida:

3.6. Do Parcelamento ou não da Solução

3.6.1. Em regra, com base no artigo 40, §3º, da Lei n. 14.133/2021, o objeto deverá ser dividido em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, no entanto, no presente caso, conforme disposto no item 11, do Estudo Técnico Preliminar, dispõe que:

[...] No caso em comento, não há necessidade de parcelamento da Aquisição por se tratar de lote único, Aquisição de apostilas para as áreas de Linguagens, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Matemática e Redação com disponibilização de plataforma (com aplicativo online/of line), para o Ensino Médio (1º ao 3º ano) por meio de licença de uso que deverão ser fornecidos por uma única empresa, conforme descrito no art. 40, §3º da Lei 14.133/21.

3.6.2. A justificativa quanto ao não parcelamento do objeto consiste no entendimento de que **a fragmentação em itens acarretaria a perda do conjunto, da econômica de escala, redundaria em prejuízo à celeridade da licitação**, ocasionaria a excessiva pulverização de contratos ou resultaria em contratos de pequena expressão econômica.

3.7. Do Agrupamento dos Itens

3.7.1. Destaca-se como motivação para o agrupamento dos itens, além dos benefícios com otimização e organização dos materiais, tanto no recebimento pelo Almoarifado/SEDUC quanto na entrega, o agrupamento dos itens se deu em

⁴¹ ID 70844113 do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

observância *a homogeneidade e objetiva garantia a viabilidade e eficiência na execução do objeto que embora seja de natureza divisível*, eles guardam estrita identidade de natureza e características semelhantes, além de guardar correspondência com sua composição permitindo a execução por um único fornecedor, o que proporciona maior eficiência administrativa e melhor gestão contratual, contribui para o atendimento das demandas de forma organizada e favorece a ampliação da competitividade.

Nota-se, que a Administração optou por aglutinar, em um **único lote** de altíssima materialidade financeira, serviços pertencentes a mercados substancialmente distintos: (i) licenciamento e desenvolvimento de software (plataformas digitais e aplicativos *offline*) e (ii) serviços gráficos de impressão em larga escala (centenas de milhares de apostilas) que pertencem a CNAEs (Classificação Nacional de Atividades Econômicas)⁴² e mercados completamente distintos, sob a premissa de que os itens integram um "**ecossistema educacional**", em que o conteúdo impresso é o reflexo da plataforma digital, definindo a escolha como a **única via** capaz de assegurar a integridade do modelo pedagógico e a economia de escala.

Todavia, o argumento de "**solução integrada**" utilizado pela Administração para justificar o lote único não se sustenta, pois reduz a competitividade, eleva os preços e cria um monopólio no certame ao restringir o universo concorrencial a pouquíssimas empresas de grande porte capazes de englobar todas as frentes de trabalho, além de criar um risco sistêmico para a Administração Pública que poderia ser mitigado com a independência dos lotes.

Ao aglutinar mercados heterogêneos sob a falsa premissa de homogeneidade, a SEDUC cometeu falha crassa que culmina na restrição do certame apenas a grandes editoras ou conglomerados educacionais, afastando compulsoriamente os prestadores que dominam parcelas específicas do mercado, comprometendo significativamente a competitividade e possíveis propostas mais vantajosa.

⁴² A própria classificação da despesa possuem registros divergentes, tendo a Gerência de Conformidade Contábil, inicialmente classificado como 3.3.3.9.0.40.02.00 - Locação de Software de TIC (Para licença da Plataforma Educacional) e 3.3.3.9.0.32.13.00 - Material de Distribuição Gratuita - SEDUC (para aquisição das Apostilas Impressas), conforme Despacho ID 060459580 e errata ID 0060556489 do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Por exemplo, editoras de material didático podem não deter a *expertise* tecnológica para o desenvolvimento e manutenção de plataformas digitais complexas, assim como empresas de tecnologia podem não possuir a estrutura editorial e logística necessária para o fornecimento de apostilas em larga escala, cujo conteúdo pedagógico (área-fim) deve – necessário enfatizar esse ponto – ser definido pela própria Administração e não pela empresa detentora das ferramentas tecnológicas (área-meio).

Exigir que uma editora desenvolva um aplicativo educacional, ou que uma empresa de *software* possua espaço gráfico para imprimir milhares de apostilas, não promove a concorrência; pelo contrário, restringe-a severamente a pouquíssimos sistemas de ensino ou editoras de grande porte.

A situação se agrava com a cumulatividade de exigências de qualificação técnica para objetos distintos (livros e *software*). A exigência de atestado de capacidade técnica que comprove o fornecimento de no mínimo **36.000 licenças de plataforma e, simultaneamente, 7.500⁴³** unidades de livros didáticos, restringe ainda mais o universo de competidores, pois o mercado de editoras de livros e o de desenvolvimento de plataformas de aprendizagem adaptativa são distintos; ao exigir que uma única empresa já tenha executado ambos em larga escala, a Administração afasta empresas de cada setor que poderiam oferecer melhores preços isoladamente.

Além disso, a Administração vedou a participação de empresas em consórcio, sob o argumento de que o objeto a ser licitado não apresenta alta complexidade técnica, operacional ou econômica que justifique a necessidade de atuação conjunta de empresas para sua adequada execução.

13. DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS CONSTITUÍDAS EM FORMA DE CONSÓRCIO
13.1. Tendo em vista que, é prerrogativa do Poder Público, na condição de contratante, a escolha da participação, ou não, de empresas constituídas sob a forma de consórcio, com as devidas justificativas, conforme se depreende da literalidade do texto da Lei N. 14.133/2021 e ainda o entendimento do Acórdão TCU n.º 1316/2010, que atribui à Administração a prerrogativa de admissão de consórcios em licitações por ela promovidas:

⁴³ ID 70844113 (pág. 1201) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

13.1.1. Nos termos do artigo 15 da Lei n.º 14.133/2021, **não será permitida a participação de empresas em consórcio no presente certame licitatório.** Tal restrição fundamenta-se no fato de que o objeto a ser licitado **não apresenta alta complexidade técnica, operacional ou econômica que justifique a necessidade de atuação conjunta de empresas para sua adequada execução.** O objeto consiste na contratação de serviços de solução tecnológica composta por uma plataforma educacional de estudos, com disponibilização de aplicativo educacional com funcionamento online e offline, além da aquisição de material apostilado para as áreas de Linguagens, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Matemática e Redação, voltado ao Ensino Médio (1º ao 3º ano). Essa solução tem por finalidade atender estudantes e professores, promovendo a melhoria da proficiência e a preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).⁴⁴

Apesar de ser prerrogativa da Administração Pública a opção pela permissão ou quanto a participação de licitantes constituídos em forma de consócio, o pretexto de que o objeto não detém alta complexidade técnica, operacional ou econômica, colide frontalmente com a própria descrição da solução pretendida pela Administração.

Ao caracterizar o objeto como uma *“plataforma educacional de estudos, com disponibilização de aplicativo educacional com funcionamento online e offline, além da aquisição de material apostilado para as áreas de Linguagens, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Matemática e Redação”*, a SEDUC evidencia que a contratação não versa sobre serviços comuns ou de prateleira, mas sim sobre um ecossistema educacional híbrido e multidisciplinar de vultosa magnitude.

Essa evidente contradição interna expõe o vício de motivação no Termo de Referência, pois se o objeto exige o desenvolvimento de *softwares* customizados com tecnologia de sincronização *offline* aliado à produção e logística de material didático impresso em larga escala, a vedação imotivada a consórcios restringe indevidamente a competitividade do certame (art. 5º da Lei n. 14.133/2021).

Desse modo, a Administração utiliza-se de um duplo padrão argumentativo, ora superestimando a complexidade da solução para justificar o vultoso gasto financeiro em detrimento de alternativas gratuitas, ora minimizando-a artificialmente para afastar a participação de consórcios, em flagrante ofensa aos princípios da razoabilidade e da ampla competitividade.

⁴⁴ ID 70844113 (pág. 1203) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ao entender pela inobservância ao art. 5º c/c art. 15 da Lei Federal n. 14.133/21, diante da vedação da participação de empresas em consórcio sem justificativa razoável:

EMENTA: FISCALIZAÇÃO. EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. PROJETOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA. IRREGULARIDADES GRAVES. MULTA. 1. Estimativa de valores da licitação não justificada nos termos estabelecidos pelo art. 23, § 2º, da Lei n. 14.133/21, configurando, demais disso, violação ao princípio da economicidade e aos arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133/21; **2. Justificativa insuficiente da escolha de vedação à participação de empresas reunidas em consórcio, descumprindo os arts. 5º e 15 da Lei n. 14.133/21.** 3. Irregularidades de natureza grave. 4. Confirmação da tutela de urgência, para o fim de ser julgado ilegal, com pronúncia de nulidade, o edital de licitação em exame; 5. Apuradas condutas dos responsáveis pelos fatos ilícitos remanescentes e as suas contribuições para as graves infrações à norma legal, deve-se aplicar multa do art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96; 6. Determinação de ações corretivas. 7. Arquivamento.⁴⁵ **(Grifo nossos).**

Lado outro, a aglutinação de objetos de natureza distinta em um lote único, embora defendida pela Administração sob o manto da "**unidade pedagógica**", potencializa o risco de danos ao erário. Ao vincular a aquisição de vultosas quantidades de material didático impresso ao uso de uma plataforma tecnológica específica, a Administração cria uma dependência cruzada perigosa, ou seja, caso a plataforma enfrente rejeição pela rede de ensino, falhas técnicas ou inadequação metodológica, todo o investimento no material físico (apostilas e *kits*) torna-se imediatamente subutilizado ou inútil.

Esse opção cria um cenário em que recursos públicos são imobilizados em insumos que, desatrelados da ferramenta digital que lhes daria suporte e sentido, perdem sua função primordial.

Por outro lado, em uma contratação parcelada, se o componente tecnológico demonstrasse ineficiência, o Estado poderia manter ou readequar apenas a parte dos materiais impressos, enquanto no lote único, a falha em um dos pilares da "**solução integrada**" contamina todo o contrato.

⁴⁵ Acórdão AC1-TC 00988/24 referente ao processo 01126/24. Relator Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, 18ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 25 a 29 de novembro de 2024.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Desta forma, ao optar por uma contratação de vulto que une materiais impressos a plataformas tecnológicas sob uma justificativa de indissociabilidade, a Administração assume o risco de que falhas em qualquer uma dessas frentes inviabilizem o investimento total e promovam desperdício de recursos públicos.

Nesse ponto, cabe destacar a informação constante no Relatório de Observação Direta da SGCE, segundo a qual risco semelhante já se materializou em contratações anteriores, com escolas acumulando volumes expressivos de materiais didáticos e paradidáticos de anos passados que sequer foram distribuídos ou abertos:

7. Conclusão

A observação direta demonstrou que os materiais paradidáticos estão presentes nas unidades escolares visitadas e vêm sendo utilizados como instrumento complementar às atividades pedagógicas, em coexistência com o material estruturante fornecido pelo PNLD.

Constatou-se que a distribuição ocorre de forma centralizada, com base no número de matrículas, sem verificação prévia dos estoques existentes, bem como a existência de materiais remanescentes decorrentes de contratações anteriores. **Além disso, cada kit adquirido está associado a licenciamento individual de acesso à plataforma digital correspondente. A permanência de kits em estoque pode implicar a não utilização de acessos já contratados no período respectivo, circunstância que demanda avaliação quanto à efetiva fruição do serviço e à economicidade da despesa.** No que se refere à solução tecnológica, permanecem pontos que demandam esclarecimento quanto ao modelo de licenciamento por estudante, à vigência dos acessos e às condições efetivas de utilização da plataforma nas unidades escolares, especialmente diante das limitações estruturais observadas, como ausência ou insuficiência de internet e de equipamentos de informática.⁴⁶ **(Destaquei).**

Desta forma o potencial risco de dano ao erário se agrava pela falta de gestão logística da SEDUC ao optar pela aglutinação dos objetos em lote único, o que contesta a justificativa de economicidade da opção pela contratação de uma plataforma integrada.

A divisão do objeto em itens ou lotes distintos apresentar-se-ia como a solução técnica e juridicamente mais adequada para assegurar a higidez do planejamento orçamentário. Caso o órgão licitante houvesse optado pela separação da solução tecnológica de aplicativo e do fornecimento físico das apostilas, teria ocorrido o natural alinhamento da demanda com as segmentações reais de mercado, permitindo

⁴⁶ Relatório Técnico de Observação Direta, constante no SEI n. 001457/2026/TCE/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

que desenvolvedores de *software* e empresas do parque gráfico competissem de forma isolada em suas respectivas especialidades.

Sob a ótica do planejamento administrativo, o fracionamento do objeto em lotes independentes permitiria também uma fiscalização contratual mais eficiente e específica, garantindo que eventuais atrasos na entrega do material impresso não contaminassem o cronograma de implantação da plataforma digital, preservando o interesse público e a eficiência na aplicação dos recursos da educação.

Ademais, a aglutinação impede que a Administração aproveite os melhores preços de cada segmento. É provável que uma empresa ofereça o melhor preço na plataforma, mas um preço superior no material impresso, forçando o Estado a contratar o pacote completo por um valor global mais alto do que a soma das partes se licitadas separadamente.

O ETP deveria fundamentar o ponto de maneira adequada, mas falhou ao não apresentar uma análise comparativa de custos entre a contratação única e o parcelamento, de forma que a mera alegação de conveniência administrativa ou "**alinhamento pedagógico**" não substitui o dever legal de justificar a inviabilidade técnica e econômica do parcelamento, sobre o ponto de vista econômico, conforme previsto na Lei n. 14.133/2021 e na **Súmula n. 8/TCE-RO**.

Em igual sentido a **Súmula n. 247** do TCU:

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, **tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas**, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. **(Grifo nossos)**.

Em caso análogo o TCU já decidiu pela ausência de fundamentação adequada no ETP, em caso que envolvia a contratação de licenças para *software* de aplicativos e serviços de computação de nuvem, em que a opção pela contratação em lote único não se encontrava fundamentada:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

9.4.1. A decisão pela contratação em lote único (...) **não foi fundamentada de maneira adequada e explícita no Estudo Técnico Preliminar**, tendo em vista que, em princípio, licenças para software de aplicativos constituem uma solução de TI diferente dos serviços de computação de nuvem, em descumprimento ao art. 15, IV, c/c o art. 23 §1º da Lei n. 8666/93, ao art. 12, §2º, I e §3º, da IN – SGD/ME n. 1/2019 e à Súmula – TCU n. 247.⁴⁷ **(Grifo nossos)**.

Esse entendimento alinha-se ao posicionamento do TCE-RO no **Acórdão 00083/26 (1ª Câmara, Rel. José Euler Potyguara Pereira Mello, Processo n. 03867/24)**. Na oportunidade, a Corte de Contas julgou procedente a representação contra edital que reuniu mobiliário escolar e itens de tecnologia embarcada em um mesmo grupo, fixando a tese de que a reunião de bens de naturezas diversas sem a devida demonstração de inviabilidade técnica ou de manifesta vantagem econômica afronta diretamente os artigos 40, V, “b”, § 2º, e 82, § 1º, da Lei n. 14.133/2021, além do consolidado entendimento da Súmula n. 247 do TCU.

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. MOBILIÁRIO ESCOLAR E ITENS TECNOLÓGICOS. **PLANEJAMENTO DEFICIENTE. PARCELAMENTO DO OBJETO. LOTE HETEROGÊNEO.** AUSÊNCIA DE ETP. PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA INDEVIDA DE LAUDOS TÉCNICOS. ORÇAMENTO SIGILOSO. ILEGALIDADE DO EDITAL. NULIDADE. MULTA. RECOMENDAÇÃO. I. Contexto fático Representação formulada em face do Pregão Eletrônico n. 90040/2024, instaurado para registro de preços destinado à futura e eventual aquisição de mobiliário escolar e itens com tecnologia embarcada para atendimento dos entes consorciados. Concedida tutela provisória para suspensão do certame. A instrução técnico-ministerial identificou falhas no planejamento e na modelagem do objeto, consistentes em: **a) aglutinação irregular de itens heterogêneos no Lote 2; b) inexistência de Estudo Técnico Preliminar (ETP); c) definição genérica das parcelas de maior relevância; d) exigência de laudos técnicos na fase de habilitação.** Também se discutiu a e) utilização de orçamento sigiloso, irregularidade que foi afastada por haver motivação mínima no edital. II. Questões técnicas e jurídicas submetidas à análise Examinam-se cinco pontos: (i) se a reunião de itens de natureza diversa e tecnicamente divisíveis em lote único, com julgamento por grupo, afronta a regra de adjudicação por item, quando viável; (ii) se a ausência de ETP viola a Lei n. 14.133/2021; (iii) se a definição genérica das parcelas de maior relevância contraria o art. 18, IX, da nova Lei de Licitações; (iv) se a exigência de laudos laboratoriais na habilitação extrapola o rol legal dos arts. 66 a 69 da Lei n. 14.133/2021 e restringe a competitividade; (v) se o orçamento sigiloso, quando minimamente motivado no edital, atende ao art. 24 da Lei n. 14.133/2021. III. Entendimento Representação julgada procedente. Tese: **Aglutinar itens heterogêneos e tecnicamente divisíveis em lote único, sem demonstrar a inviabilidade da adjudicação por item ou vantagem técnica/econômica do julgamento por grupo, viola os arts. 40, V, “b”, §2º, e 82, §1º, da Lei n. 14.133/2021, além da Súmula TCU 247.** A ausência de Estudo Técnico Preliminar

⁴⁷ Acórdão TCU n. 1.929/2014-Plenário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

descumpre os arts. 6º, XX, e 18, I, §§1º e 2º, da Lei n. 14.133/2021, não sendo admissível sua dispensa por ato administrativo interno. A indicação genérica das parcelas de maior relevância, sem considerar itens tecnológicos de maior valor e complexidade, ofende o art. 18, IX, da Lei n. 14.133/2021 e prejudica a adequada aferição da qualificação técnica. A exigência de laudos laboratoriais na habilitação excede o rol legal e somente é admitida como critério de aceitabilidade da proposta nas hipóteses do art. 42, §1º, da Lei n. 14.133/2021, consoante Súmula TCU 272. A adoção de orçamento sigiloso é possível quando motivada no edital, nos termos do art. 24 da Lei n. 14.133/2021, recomendando-se motivação mais robusta em procedimentos futuros. Declarada a ilegalidade do edital, com pronúncia de nulidade, aplicação de multa aos responsáveis (art. 55, II, da LC n. 154/1996; art. 103, II, do RITCERO), reconhecimento da revelia (art. 19, §5º, do RITCERO; art. 12, §3º da LC n. 154/1996 c/c art. 344 do CPC) e autorização para cobrança mediante desconto administrativo (art. 27, I, da LC nº 154/1996; art. 36, I, do RITCERO). IV. Fundamentação **O parcelamento do objeto é diretriz obrigatória do planejamento das contratações, devendo ser adotado quando técnica e economicamente viável, a fim de ampliar a competitividade e evitar concentração de mercado (arts. 40, V, "b", §2º, e 82, §1º, da Lei n. 14.133/2021; Súmula TCU 247).** A falta de ETP viola etapa essencial do planejamento (arts. 6º, XX, e 18, I, §§1º e 2º da Lei n. 14.133/2021), vedada sua dispensa por normativo interno. A definição das parcelas de maior relevância deve refletir a complexidade e o valor dos itens, sob pena de desatendimento do art. 18, IX, da Lei n. 14.133/2021 e comprometimento da adequada qualificação técnica. A exigência de laudos ou certificados na habilitação extrapola o rol dos arts. 66 a 69 da Lei n. 14.133/2021; tais documentos só podem ser requeridos como condição de aceitabilidade das propostas nas hipóteses específicas do art. 42, §1º (Súmula TCU 272). O orçamento sigiloso é legítimo quando motivado, nos termos do art. 24 da Lei n. 14.133/2021. No caso concreto, afasta-se a irregularidade e recomenda-se motivação mais detalhada em futuras licitações. Reconhecida a ilegalidade do edital, declara-se sua nulidade, com aplicação de multa proporcional à gravidade das infrações (art. 55, II, da LC n. 154/1996; art. 103, II, do RITCERO), observada a atualização prevista na Portaria n. 1.162/2012. Para multas de pequeno valor, recomenda-se o desconto administrativo em folha, nos termos do art. 27, I, da LC n. 154/1996 e art. 36, I, do RITCERO, em conformidade com a racionalidade da cobrança judicial e precedentes aplicáveis.⁴⁸

Dessa forma, as justificativas colacionadas no ETP e no TR para afastar a regra do fracionamento não apenas carecem de robustez técnica e econômica, mas podem constituir indícios de direcionamento do certame para segmento empresarial muito mais restrito, com os riscos inerentes a essa opção no tocante à economicidade do gasto.

b) Da Excessiva Descrição do Objeto: Violação do Art. 9º, I, "a" e Art. 18 da Lei n. 14.133/21

⁴⁸ Processo n. 03867/24 (Acórdão 00083/26 da 1ª Câmara, de Relator: José Euler Potyguara Pereira Mello. Disponível em: <https://papyrus.tcerro.tc.br/detalhes/96522>. Acesso em 19.05.2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Outra fragilidade detectada no Processo SEI n. 0029.016410/2025-11 é o detalhamento excessivo e potencialmente restritivo do objeto de contratação, confirmando o já consignado risco de direcionamento.

A definição do objeto nas contratações públicas deve ser precisa, suficiente e clara, mas não pode avançar para um nível de detalhamento que, sem justificativa técnica adequada, restrinja indevidamente a competição.

Conforme dispõe o **art. 9º da Lei n. 14.133/2021**:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos (...): I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que: a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas, **em razão de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato; (Negritei).**

Além disso, o **art. 18 da Lei n. 14.133/2021** impõe que a fase preparatória seja compatível com o planejamento da contratação, devendo o ETP evidenciar, entre outros aspectos, a descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público, bem como o levantamento de mercado, com a análise das alternativas possíveis e a justificativa técnica e econômica da solução escolhida.

Nesse sentido, a descrição do objeto e dos requisitos da contratação deve decorrer da necessidade pública previamente identificada e do levantamento das soluções disponíveis no mercado, e não da reprodução de um modelo fechado que, na prática, possa restringir a disputa a fornecedor ou grupo restrito de fornecedores.

Por sua vez, embora o TR deva conter elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto, nos termos do **art. 6º, XXIII, da Lei n. 14.133/2021**, não pode converter-se em instrumento de engessamento da solução, mediante a imposição de funcionalidades, rotinas internas, metodologias pedagógicas e obrigações acessórias sem justificativa técnica proporcional.

Assim, a fase preparatória deve abordar considerações técnicas e mercadológicas de forma a garantir o planejamento amplo e desimpedido, não se



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

permitindo a adoção de exigências excessivas ou irrelevantes que possam limitar o universo de concorrentes, como aparentemente ocorre no caso em análise.

No âmbito do **Processo SEI n. 0029.016410/2025-11**, conduzido pela SEDUC, planeja-se a contratação de uma solução tecnológica integrada de grande porte, conforme exposto na contextualização fática.

Ocorre que, ao detalhar as características operacionais da plataforma, a Administração Pública avançou para além da definição dos requisitos mínimos de desempenho e qualidade, passando a descrever aspectos específicos do funcionamento interno da solução, da metodologia pedagógica, da forma de interação entre usuários e da própria organização operacional do futuro contratado.

Exigências detalhadas sobre o funcionamento da interface do professor, comandos específicos de notificação de *login*, criação de campos de texto com funções determinadas, obrigatoriedade de lives aos sábados, alimentação mensal de banco inédito de questões, campanhas de premiação física e mentorias com formato previamente fechado, à primeira vista, não parecem constituir, em si mesmas, requisitos indispensáveis ao atendimento da finalidade pública pretendida, mas sim parâmetros rígidos de execução capazes de restringir a competitividade.

A simples leitura do detalhamento do objeto para contratação da solução tecnológica constante no TR, demonstra que a contratação não se limita à aquisição de uma plataforma educacional com conteúdos, simulados, relatórios e acompanhamento pedagógico. **O instrumento avança sobre minúcias operacionais e comerciais que deveriam ser justificadas tecnicamente no ETP, especialmente diante do potencial de afunilamento do mercado. Veja-se:**

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 on line 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

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 Secretaria de Educação; acesso ao desempenho a partir 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 on-line 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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

meio da plataforma. A produção textual deve ser escrita à mão ou digitada, possibilitando a 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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

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 recurso da plataforma. O suporte deve atender de segunda a sexta em horário comercial e aos sábados pelo menos 1 turno.⁴⁹

Nesse contexto, algumas especificações excessivas da plataforma virtual foram identificadas e transcritas em tabela, facilitando a compreensão dos impactos vislumbrados pelo Ministério Público de Contas quanto à formulação das propostas:

Especificação do Termo de Referência (TR)	Impacto Direto na Formulação da Proposta
Campanhas de Premiação <i>(Custear e executar prêmios físicos para os melhores alunos e escolas)</i>	Isso afasta desenvolvedores puros de <i>software</i> , violando o princípio de que o edital deve focar na atividade-fim da contratação.
Ineditismo e Autoria Mensal de Questões <i>(Banco com 1.000 itens exclusivos para professores, alimentado todo mês)</i>	Impede que as empresas utilizem seus bancos de dados já existentes e validados (como a base histórica do ENEM). Força a precificação de uma equipe permanente de banca examinadora e professores autores, encarecendo a proposta de forma desnecessária.
Lives <i>(Aulas ao vivo obrigatoriamente aos sábados durante pelo menos 7 meses)</i>	Engessa a execução do serviço e eleva o preço final de forma desnecessária, quando o mesmo objetivo pedagógico poderia ser alcançado com transmissões em dias úteis ou conteúdos assíncronos.
Métricas Engessadas de Mentoria <i>(Encontros semanais cravados em 50 minutos e turmas de até 10 alunos)</i>	Essa exigência desclassifica soluções tecnológicas e metodologias assíncronas mais modernas, escaláveis e baratas, configurando restrição à competitividade e potencial direcionamento do certame.
Recursos Supérfluos Eliminatórios <i>(Interface com opção obrigatória de criar e compartilhar playlists de vídeos)</i>	Eleva o custo de licenciamento (que deveria ser de uma solução de mercado) para pagar por um

⁴⁹ ID 70844113 (pág. 1172) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

	desenvolvimento sob demanda que agrega pouco valor pedagógico ao projeto.
--	---

Da mesma forma, nota-se que o detalhamento do TR avançou sobre aspectos operacionais, metodológicos e comerciais que não impactam diretamente no resultado pedagógico final, mas que afunilam o mercado a pouquíssimas empresas (ou apenas uma) que conseguiriam cumprir simultaneamente todos os requisitos.

A forma como os recursos físicos e tecnológicos foram exigidos gera risco de direcionamento do objeto e de onerosidade excessiva, na medida em que obriga o fornecedor a reunir, simultaneamente, plataforma digital, conteúdo autoral e inédito, correção humana de redações, mentorias especializadas, sem que esteja suficientemente demonstrada a indispensabilidade da contratação integrada de todos esses componentes.

Essa prática viola os preceitos de razoabilidade e suficiência na descrição do objeto, além de ferir o princípio do planejamento, atualmente positivado como vetor da eficiência administrativa.

Nesse sentido, o TCE, ao analisar matéria análoga envolvendo contratação *softwares* e especificações restritivas, firmou o seguinte entendimento:

REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO. FORNECIMENTO DE SOFTWARES PARA IMPLEMENTAÇÃO DE SISTEMAS INTEGRADOS. **DESCRIÇÃO DO OBJETO COM ESPECIFICAÇÕES EXCESSIVAS. IRREGULARIDADES CONFIRMADAS.** PRONÚNCIA DE NULIDADE. ERRO GROSSEIRO. PENA DE MULTA. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição, seguindo o art. 3º, inciso II da Lei n. 10.520/02.

2. As especificações empregadas na caracterização do objeto devem ser razoáveis e adequadas ao que se pretende adquirir. Caso tais condições extrapolem a medida necessária, então surge a possibilidade de que os respectivos quesitos venham a restringir o caráter competitivo do certame ou levar ao direcionamento do resultado final.

3. As contratações públicas devem ser devidamente planejadas (princípio do planejamento), o qual decorre do princípio da eficiência consoante o art. 5º da nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/21).

4. A exigência de comprovação de vínculo empregatício, por meio da Carteira de Trabalho ou Contrato Social, como condição habilitatória, afronta os princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da impessoalidade e da competição, conseqüências do comando normativo, inserto no art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei n. 8.666/1993.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

5. Constatada a presença de irregularidades graves e difíceis de serem sanadas, pode-se declarar nulo o edital licitatório, sopesando sempre as consequências deste ato, em caso de prejuízos superior à Administração Pública ou para a sociedade.

6. Somente poderá ser responsabilizado, como condição indispensável, por suas decisões ou opiniões técnicas quem agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro (elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia – culpa grave), no desempenho de suas funções (art. 28, caput, da LINDB c/c art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019 e Acórdão APL-TC 00037/23, processo 01888/20, Rel. Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

7. Confirmada a existência de irregularidades, decorrentes de erro grosseiro na execução dos atos administrativos sob controle deste Tribunal de Contas, é cabível a aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis.⁵⁰ **(Grifo nossos).**

Desta forma, ao criar-se um emaranhado de requisitos customizados, há evidente risco de desnaturação do caráter competitivo do processo licitatório, afastando empresas que possuem excelentes plataformas ou materiais didáticos de alta qualidade, alinhados à BNCC do ensino médio, mas que não atendem cumulativamente a todas as minúcias procedimentais descritas no TR.

Desse modo, o preciosismo na descrição do objeto não assegura necessariamente a qualidade desejada, mas atua como um elemento de fragilização jurídica que põe em risco a própria execução e a eficiência da política pública educacional planejada. Com poucos competidores capazes de atender simultaneamente a todas as exigências físicas e tecnológicas descritas, o certame perde o poder de barganha decorrente da ampla disputa que deveria haver diante da vultoriedade do valor estimado do certame, contrariando o princípio da economicidade (**art. 5º da Lei de Licitações**).

Conclui-se, portanto, que o Termo de Referência, ao prescrever de forma minuciosa funcionalidades, rotinas, formatos de execução, obrigações acessórias e metodologias específicas, sem demonstrar a indispensabilidade de cada exigência para o atendimento da necessidade pública, incorre em possível violação ao art. 9º, I, “a”, ao

⁵⁰ Acórdão APL-TC 00199/23 referente ao processo 00420/22. Relatoria do Conselheiro Substituto Omar Pires Dias. 19ª Sessão Ordinária do Pleno, de 23 de novembro de 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

art. 18, §1º, I e V, ao art. 6º, XXIII, e aos princípios do planejamento, da competitividade, da razoabilidade e da economicidade previstos no art. 5ª da Lei n. 14.133/2021.

c) Da Fragilidade da Estimativa do Preço: Vício Metodológico na Pesquisa de Preços e Índícios de Antieconomicidade da Bonificação da Plataforma Digital

A regularidade de uma contratação pública depende da confiabilidade da estimativa de custos, a qual deve refletir, obrigatoriamente, de forma objetiva e demonstrável, as condições efetivamente praticadas no mercado.

Nesse contexto, o art. 23 da Lei n. 14.133/2021 impõe expressamente que o valor previamente estimado da contratação seja compatível com os valores praticados pelo mercado, considerando-se os preços constantes de bancos de dados públicos, as quantidades a serem contratadas, a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. Veja-se:

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

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

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

V - pesquisa **na base nacional de notas fiscais eletrônicas**, na forma de regulamento. **(Grifo nossos)**

No caso concreto, a opção administrativa pela modelagem aglutinada do objeto, contemplando material didático impresso, plataforma educacional e aplicativo digital/licença de uso, aparentemente comprometeu a realização de pesquisa de preços efetivamente comparável, dificultando a obtenção de referências capazes de refletir os custos reais de cada componente da solução contratada.

Conforme justificativa emitida pela Gerência de Cotação de Preços da SEDUC/GCP, as consultas realizadas nas fontes públicas prioritárias não lograram êxito, deixando o órgão sem parâmetro oficial suficientemente seguro para aferição da compatibilidade do preço estimado com o de mercado, uma vez que as buscas junto ao Portal Nacional de Contratações Públicas e ao Banco de Preços retornaram resultados negativos:

JUSTIFICATIVA

Em atendimento ao Art. 3º. da Instrução Normativa n.º 01/2024/SUPEL-CPEAP, disposto no § 1º. Inciso I, II e IV, do art. 23 da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021. Transmitimos que após a realização de diversas tentativas visando obter preços, objetivando instruir os autos quanto a melhor forma da contratação referente à Aquisição de apostilas didáticas nas áreas de Linguagens, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Matemática e Redação, com a disponibilização de plataforma educacional e aplicativo digital acessível em modo online e offline por meio de licença de uso, voltadas aos estudantes e professores do Ensino Médio (1º ao 3º ano), para atender a Gerência de Apoio Pedagógico Integrado - GAPI. Informamos que conforme as recomendações previstas na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES /ME N. 65, DE 7 DE JULHO DE 2021, sendo assim, esta Gerência de Cotação e Preços - SEDUC-GCP, procedeu da seguinte forma:

Art. 5º, I e II

- 1) Realizou consulta por meio do Sistema do Banco de Preços, **não obtendo êxito**;
- Cotação Banco De Preços - Negativa (69226203);
- Cotação Banco de Preços do item Plataforma Educacional (69226913).
- 2) Realizou consulta por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas, **não obtendo êxito**;
- Consulta Portal Nacional De Contratações Públicas - Negativa (69226256)

Art. 5º, IV

- 3) Realizou consulta junto ao mercado local, conforme os e-mails enviado as Empresas solicitando Pesquisa de Preços (68691490), onde logramos as cotações das seguintes empresas: EDITORA PLANETA DO BRASIL LTDA e CEI EDITORA. Cotações Anexos: (69193385, 69193445).
- 4) Foram utilizadas as cotações da empresa SÃO JOSÉ DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA (69193690) e da empresa EDUCARE EDITORA E DISTRIBUIDORA DE LIVROS LTDA (69193731), **ambas constantes no processo de Adesão n. 0029.060471/2025-15.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Quanto as empresas consultadas, esclarecemos que as empresas que apresentaram proposta, são conhecidas por participarem de certames licitatórios.⁵¹ **(Negritei).**

Diante da ausência de parâmetros nas fontes públicas oficiais, a SEDUC/GCP fundamentou sua estimativa, essencialmente, em cotações obtidas junto a fornecedores privados (Editora Planeta do Brasil Ltda e CEI Editora) e em valores extraídos de processo de adesão específico (SEI n 0029.060471/2025-15), envolvendo as empresas Educare Editora e Distribuidora de Livros Ltda. e São José Distribuidora de Livros Ltda.

Nada obstante, a ausência de resultados no PNCP e no Banco de Preços não parece decorrer, necessariamente, de uma peculiaridade do objeto, haja vista que há indícios de existência de mercado - ainda que mais restrito - fornecedor para soluções educacionais similares, não sendo possível atribuir, de plano, a ausência de resultados apenas à singularidade do objeto.

Com efeito, ao optar por contratar a solução de forma agregada, a Administração dificultou a comparação isolada dos componentes do objeto, especialmente no que se refere à precificação da plataforma digital, tornando a estimativa mais dependente de propostas comerciais diretas e menos amparada em referências públicas, contratações similares ou decomposição analítica dos custos.

Tal fragilidade metodológica é relevante porque, nos termos do art. 23 da Lei n. 14.133/2021, a pesquisa de preços não pode constituir mera coleta formal de orçamentos privados, devendo ser acompanhada de análise crítica, justificativa da metodologia adotada e verificação da compatibilidade do valor estimado com a realidade mercadológica, notadamente em contratações de elevado vulto econômico.

No caso em exame, a **deficiência na fase preparatória e na metodologia de precificação adotada pela SEDUC indica risco concreto de antieconomicidade**, especialmente diante de manifestação contemporânea em processo administrativo da própria pasta.

⁵¹ ID 69229013 (pág. 1051) do Processo SEI n. 029.016410/2025-11.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Conforme já mencionado, concomitantemente à contratação ora examinada, a Administração deflagrou outro processo de contratação via adesão, autuado sob o SEI n. 0029.060471/2025-15, para o mesmo objeto.

Na fase de cotações desse processo paralelo, uma das empresas, em suas “Informações Adicionais”, consignou textualmente o **fornecimento da plataforma como bonificação**, isto é, sem cobrança autônoma destacada:

Informações Adicionais:

Reiteramos que não foi apresentado valor referente ao Item 1 - **PLATAFORMA**, uma vez que o material ofertado já inclui o acesso tanto para o estudante quanto para o professor. Dessa forma o Item 1 - **PLATAFORMA** será disponibilizada à Secretaria sem qualquer custo, sendo concedida como bonificação.

Valor da Proposta de Preço: R\$ 35.366.704,04 (trinta e cinco milhões, trezentos e sessenta e seis mil, setecentos e quatro reais e quatro centavos)

Validade da Proposta: 90 (noventa) dias.

Prazo de Entrega: De acordo com o cronograma da Secretaria.

INSTITUTO NACIONAL VERITAS DE CULTURA LTDA.
Rua Natércia, nº 80, Vila Carolina.
CEP: 02.724-020 – São Paulo – SP
CNPJ: 07.259.925/0003-62
E-mail: institutoveritas.filial@gmail.com

Figura 4: ID 67492228 do SEI n. 0029.060471/2025-15

Assim, enquanto a estimativa original da SEDUC fixou o preço de referência no vultoso montante de **R\$ 52.221.960,62 (cinquenta e dois milhões, duzentos e vinte e um mil, novecentos e sessenta reais e sessenta e dois centavos)**, admitindo orçamentos privados que atribuíam cobrança autônoma e onerosa à plataforma digital, a proposta global constante do processo de adesão indicou o valor de **R\$ 35.366.704,04 (trinta e cinco milhões, trezentos e sessenta e seis mil, setecentos e quatro reais e quatro centavos)** para o mesmo escopo, com fornecimento da plataforma digital a **título de bonificação (custo zero)**.

Essa evidência documental não autoriza, isoladamente, concluir de forma definitiva pela gratuidade universal da plataforma no mercado, mas revela, com elevado grau de plausibilidade, que em contratações de larga escala no setor editorial o ambiente virtual de aprendizagem possa ser ofertado – como no caso da adesão - como componente acessório, embutido ou bonificado na aquisição do material didático



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

físico, adotando-se aqui a premissa, apenas argumentativa, de que fosse lícita a aglutinação do objeto já combatida nesta Representação.

Diante dessa informação, cabia à Administração promover a reavaliação crítica do orçamento estimado, depurando os custos atribuídos à plataforma digital e verificando se a cobrança autônoma desse componente refletia, de fato, prática ordinária de mercado ou se representava sobreposição indevida de custos.

Essa lacuna na fase preparatória gerou severa deficiência na estimativa de preços, pois o teto orçamentário aparenta ter sido calculado de forma mecânica, sem análise crítica suficiente da composição dos custos e sem consideração adequada da economia de escala envolvida na contratação.

Como consequência, a Administração admitiu a precificação autônoma e onerosa de uma plataforma que, em processo administrativo paralelo, foi ofertada como bonificação, circunstância que indica possível violação ao art. 23 da Lei n. 14.133/2021 e aos princípios da economicidade, eficiência, planejamento e seleção da proposta mais vantajosa.

A diferença entre o orçamento estimado de R\$ 52.221.960,62 e a proposta global de R\$ 35.366.704,04 representa **potencial exposição do erário a despesa passivelmente lesiva ao erário superior em R\$ 16.855.256,58 (dezesseis milhões, oitocentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e oito centavos)**, valor que evidencia a materialidade do achado e reforça a necessidade de atuação preventiva.

A gravidade da situação é reforçada pela aparente omissão administrativa diante de fato relevante e superveniente.

Mesmo diante da informação constante do processo de adesão, que indicava a possibilidade de fornecimento da plataforma digital como bonificação, a Administração aparentemente não promoveu, ao menos até o momento, a reavaliação ou depuração do valor estimado de R\$ 52 milhões, prosseguindo com o processo ordinário de contratação sem demonstrar a compatibilidade do orçamento com a nova evidência de mercado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Tal conduta, caso confirmada nos autos, pode caracterizar erro grosseiro na fase preparatória da contratação, especialmente por envolver despesa de elevada materialidade dada a patente, falha metodológica na pesquisa de preços e a desconsideração de informação relevante produzida no âmbito da própria Administração.

Diante do risco iminente de lesão ao erário, consubstanciado na **diferença superior a R\$ 16,8 milhões entre o valor estimado** e a proposta global identificada em processo administrativo paralelo para o mesmíssimo objeto, tomada como indicativo relevante de possível prática de mercado, mostra-se necessária a atuação imediata desse Tribunal de Contas.

III. DA TUTELA ANTECIPATÓRIA

O Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia disciplina a tutela antecipatória, nos seguintes termos:

Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

No caso concreto, encontram-se presentes os requisitos autorizadores da concessão da tutela antecipatória, especialmente diante da existência simultânea de plausibilidade jurídica das irregularidades apontadas e risco concreto de consolidação de situação potencialmente incompatível com os parâmetros constitucionais e legais aplicáveis à matéria.

O requisito do *fumus boni iuris* (probabilidade do direito) evidencia-se a partir da robusta constatação de severas deficiências na instrução e no planejamento da fase preparatória do certame, cujo valor estimado monta a vultosa quantia de **R\$**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

52.221.960,62 (cinquenta e dois milhões, duzentos e vinte e um mil, novecentos e sessenta reais e sessenta e dois centavos).

O vício mais premente reside na severa deficiência de planejamento da contratação, evidenciada por sucessivos atropelos administrativos, que resultaram em constantes retificações. Essa desarticulação interna ensejou inclusive a imposição de **41 (quarenta e uma) condicionantes de retificação por parte da Procuradoria-Geral do Estado**, demonstrando que a fase preparatória foi conduzida sem a devida maturidade técnica e normativa exigida pela legislação de regência.

Ademais, constatam-se falhas críticas na própria definição do objeto, gerando imprecisões e falta de uniformidade em sua descrição ao longo das peças que compõem o instrumento convocatório. Essa obscuridade suscita dúvidas fundadas acerca da real capacidade de integração entre o material apostilado impresso e a plataforma de *software* educativo demandada.

Paralelamente, a ausência de parcelamento do objeto, sob a justificativa de lote único para salvaguardar a integração sistêmica da solução, carece de robusta fundamentação técnica e econômica, configurando barreira injustificada à ampla competitividade e potencial direcionamento indireto do certame.

Soma-se a esse panorama a desconexão entre a vultosa despesa projetada e a realidade operacional da rede de ensino, conforme constatado pela SGCE nas visitas às escolas da rede estadual de ensino, nesta capital, cujas evidências apontam para a subutilização de ativos tecnológicos e o acúmulo de materiais ociosos decorrentes de contratações anteriores, distribuídos sem critérios logísticos adequados.

A imposição de contratação integrada, com aquisição centralizada de material impresso obrigatoriamente atrelado a licenças digitais, repete práticas pretéritas que geraram custos por acessos tecnológicos nunca efetivados pelo alunado, violando o princípio da economicidade.

Outro vício crítico diz respeito à constatação de que a SEDUC deflagrou e conduz processo paralelo para a adesão a ata de registro de preços, com o mesmo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

objeto contratual, mas em valor bastante inferior (**R\$ 35.366.704,54**) ao estimado para o certame de que aqui se cuida (**R\$ 52.221.960,62**).

Cabe lembrar que referida iniciativa paralela de adesão, em relação à qual não consta qualquer registro na tramitação da licitação ordinária aqui questionada, encontra-se atualmente obstada por esse egrégio Tribunal de Contas, a partir de outra Representação ministerial, por força de irregularidades igualmente graves (**PCE n. 00172/2026**).

Esta deliberada ocultação de atos instrutórios viola os princípios da transparência, da boa-fé objetiva e do devido processo legal, impedindo o pleno controle externo e evidenciando uma injustificável duplicidade de esforços administrativos para o mesmo objeto, o que configura grave defeito de planejamento e manifesto risco de dano ao erário.

O *periculum in mora* (perigo da demora), de outra parte, corporifica-se no avanço iminente do procedimento rumo à publicação do instrumento convocatório, consoante atesta a Informação n. 6/2026/SUPEL-COTEC. A proximidade de abertura do certame expõe a Administração Pública rondoniense ao risco concreto de sofrer prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação decorrentes do prosseguimento de atos administrativos eivados de nulidade e de potencial restrição à competitividade.

O perigo é potencializado pela constatação técnica, promovida pela SGCE, de que materiais didáticos de eixos análogos adquiridos anteriormente encontram-se subutilizados ou acumulados em depósitos escolares, tornando financeiramente temerária a liberação açodada de novos e expressivos aportes sem a devida segregação e inventariança técnica.

Além disso, subsiste relevante risco financeiro e orçamentário decorrente da possibilidade de formalização de contratação baseada em orçamento estimado cuja compatibilidade com os valores efetivamente praticados pelo mercado não foi suficientemente demonstrada pela Administração, especialmente diante das fragilidades identificadas na pesquisa de preços.

O risco iminente de lesão ao erário, consubstanciado na **diferença superior a R\$ 16,8 milhões entre o valor estimado** e a proposta global identificada



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

em referido processo administrativo paralelo de adesão a ata de registro de preço, tomada como indicativo relevante de possível prática de mercado, torna necessária a atuação imediata desse Tribunal de Contas, em sede de tutela de urgência, para suspender os atos referentes ao Processo Administrativo n. 029.016410/2025-11.

A urgência da atuação preventiva dessa Corte de Contas se justifica, ainda, pelo fato de que a implementação prática de soluções tecnológicas dessa magnitude produz efeitos operacionais, financeiros e institucionais de elevada complexidade, cuja reversão posterior pode se revelar extremamente improvável tanto sob a perspectiva administrativa quanto sob a ótica da proteção de direitos fundamentais eventualmente afetados.

A eventual homologação do certame, assinatura da ata de registro de preços e posterior formalização contratual poderão consolidar obrigação financeira de elevado impacto orçamentário sem que haja segurança técnica suficiente acerca da adequação econômica da contratação, circunstância que potencializa o risco de dano ao erário e dificulta sobremaneira a reversão futura dos efeitos administrativos, financeiros e operacionais decorrentes da contratação.

A situação recomenda atuação preventiva da Corte de Contas justamente para evitar que fragilidades relevantes da fase preparatória sejam transferidas para a execução contratual, com potencial agravamento dos riscos institucionais, jurídicos e operacionais envolvidos.

O que se busca assegurar é que eventual implementação de solução tecnológica ocorra em estrita conformidade com os princípios constitucionais da legalidade, proporcionalidade, motivação, transparência e segurança jurídica.

Por outro lado, a suspensão provisória dos atos preparatórios voltados ao projeto "Trilhando Rumo ao ENEM" não se traduz em prejuízos ao sistema educacional do Estado, já que os materiais e a solução aqui questionados referem-se a conteúdo paradidático, de natureza complementar ao material didático.

Dessa forma, diante da plausibilidade jurídica das irregularidades apontadas e do risco concreto de consolidação de situação potencialmente incompatível com os parâmetros constitucionais, legais e institucionais aplicáveis à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

matéria, **mostra-se necessária a concessão de tutela antecipatória para determinar a suspensão do Processo SEI n. 0029.016410/2025-11, no estágio em que se encontra, até ulterior deliberação da Corte de Contas**, resguardando-se a efetividade do controle externo, a utilidade prática da futura decisão de mérito e a prevenção de riscos institucionais, operacionais, tecnológicos, jurídicos, financeiros e orçamentários de difícil reversão.

IV. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia** requer:

I – o **recebimento e processamento** da presente Representação, com fundamento no art. 80, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, diante do atendimento aos requisitos de admissibilidade previstos nos normativos que regem a atuação dessa Corte de Contas;

II – a **concessão da tutela antecipatória** pleiteada, *inaudita altera parte*, nos termos do art. 108-A do Regimento Interno dessa Corte de Contas, para determinar a **Massud Jorge Badra Neto**, atual Secretário da Educação (SEDUC), ou a quem vier a lhe substituir, que **suspenda imediatamente o Processo SEI n. 029.016410/2025-11, no estágio em que se encontra**, até ulterior deliberação dessa Corte de Contas, fixando-se prazo para comprovação do cumprimento da medida e eventual manifestação quanto à tutela concedida;

III – seja **determinada a devida instrução do feito pela Secretaria Geral de Controle Externo**, com o aprofundamento da análise das irregularidades apontadas, sem prejuízo de outras que foram detectadas a partir desse exame e das diligências que se fizerem necessárias, as quais pugna-se sejam de pronto autorizadas;

IV – concluída a análise do órgão de instrução, **sejam chamados os agentes abaixo listados**, sem prejuízo da adição de outros agentes que venham a ser arrolados pelo corpo técnico, para que apresentem, no prazo legal, as razões de justificativa que entenderem pertinentes em face das irregularidades suscitadas ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

longo desta Representação, logo abaixo sintetizadas,⁵² assim como daquelas que forem eventualmente apontadas pela Secretaria Geral de Controle Externo no exercício de seu mister, tudo nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição da República, c/c o art. 40, inciso II, da Lei Complementar n. 154/1996, **assegurando-se o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa** a:

1) Albaniza Batista de Oliveira (então Secretária de Estado da Educação), responsável pela designação dos servidores para compor a Comissão de Estudo Técnico Preliminar (ID 0059504386), por assinar a autorização para abertura do procedimento de contratação e aprovação da justificativa inicial do projeto (ID 0061094031 e 0066974801), determinando a abertura ao procedimento de contratação de alta materialidade, bem como aprovação dos Termos de Referência 161 e 005 (ID 0067222686 e 68276651) e a Minuta do Contrato (ID 67599930) com falhas de planejamento, possível restrição à ampla competitividade e potencial dano ao erário;

2) Massud Jorge Badra Neto (atual Secretário de Estado), responsável por assinar o TR consolidado (ID 70844113) e a Minuta do Contrato (ID 70355745), dando sequência a procedimento iniciado com graves falhas de planejamento, possível restrição à ampla competitividade e potencial dano ao erário;

3) Mariy Kathia Santana Ferreira e Paula Fernanda Pio Macedo Benarrosh, responsáveis pela elaboração e assinatura do primeiro Documento de Formalização de Demanda, levantamentos dos estudantes, quadros de distribuição dos Kits (escolas), da estimativa dos quantitativos e memória de cálculo (**IDs 0058462163 e seguintes**), com graves falhas de planejamento, possível restrição à ampla competitividade e potencial dano ao erário;

4) Letícia Felix Romano (Membro da CETP), **Bianca Passos Rodrigues** (Gerente) e **Cristina Lucas Amorim Alves** (Coordenadora) responsáveis respectivamente por elaborar, revisar e aprovar o Documento de Formalização de Demanda (ID 0060650634) definitivo, com graves falhas de planejamento, possível restrição à ampla competitividade e potencial dano ao erário;

⁵² Irregularidades e responsabilidades essas que, integrada a instrução com a análise do corpo técnico e eventuais novos apontamentos que desse exame resultar, deverão ser delimitadas amiúde na competente Decisão de Definição de Responsabilidades a ser prolatada pela relatoria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

5) Paula Fernanda Pio Macedo Benarrosh, Mariy Kathia Santana Ferreira, Letícia Felix Romano, Wanderlei Ferreira Leite e Maria Obena da Silva, enquanto Membros da CETP, foram responsáveis pela elaboração e assinatura técnica do Estudo Técnico Preliminar inicial (ID 0059620367) e definitivo (ID 0066909728), além de elaborarem a respectiva matriz de riscos (ID 0060119492 e 0061611908), com graves falhas de planejamento, possível restrição à ampla competitividade e potencial dano ao erário;

6) Everton Lopes de Brito (Coordenador de Pesquisa de Preços), responsável por assinar o relatório de pesquisa de preços (ID 0065174340) e respectiva atualização (ID 69729723) validando estimativa de custos possivelmente deficitária, desconsiderando valores e estimativas realizados em processo paralelo para a contratação do mesmo objeto, onde fora ofertado a título de bonificação (custo zero) o *software*, gerando potencial exposição do erário a despesa lesiva superior a R\$ 16,8 milhões;

7) Anderson Mar Oliveira Cristo, Caroline Rego Beckmann, e Fabiano do Nascimento Lima, integrantes da equipe técnica da GEAB, responsáveis, respectivamente, por elaborar, analisar e revisar o Termo de Referência 045/2026 (Final) de ID 70844113, com graves falhas de planejamento, possível restrição à ampla competitividade e potencial dano ao erário;

V – ao final, seja **reconhecida a procedência da presente Representação**, com a consequente adoção das medidas orientativas, corretivas e sancionatórias cabíveis aos responsáveis, se for o caso, nos termos da legislação vigente.

Porto Velho/RO, 29 de maio de 2026.

(assinado eletronicamente)

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador do Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia