



PROCESSO: 12405/2026

ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO E DESPORTO ESCOLAR

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTE: SECRETARIA GERAL DO CONTROLE EXTERNO - SECEX

REPRESENTADO: ARLETE FERREIRA MENDONÇA, SECRETÁRIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO E DESPORTO ESCOLAR

ADVOGADO(A): NÃO POSSUI

OBJETO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR INTERPOSTA PELA SECEX EM FACE DA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO EM RAZÃO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE 003/2026.

RELATOR: CONSELHEIRO FABIAN BARBOSA

DECISÃO MONOCRÁTICA N.º 12/2026-GCFABIAN

Tratam os autos de Representação com pedido de medida cautelar proposta pela Secretaria Geral de Controle Externo - Secex, contra a Secretaria de Estado de Educação e Desporto Escolar - Seduc, representada pela Sra. Arlete Ferreira Mendonça, para apuração de possíveis irregularidades na Inexigibilidade Licitatória nº 003/2026.

A Excelentíssima Conselheira-Presidente, Yara Amazônia Lins Rodrigues, manifestou-se por meio do Despacho nº 270/2026-GP, fls. 10/15, admitindo a presente Representação e determinando o envio dos autos ao Relator para análise do pedido cautelar.

Os autos foram encaminhados ao Gabinete deste Conselheiro, por ser o Relator das Contas da Secretaria de Estado de Educação e Desporto Escolar - Seduc, biênio 2026/2027, nos termos da Distribuição realizada na 39ª Sessão Administrativa do Egrégio Tribunal Pleno, de 16 de dezembro de 2025.

Feitas tais considerações passo à análise do pedido cautelar.

Com efeito, imperioso se faz salientar que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a competência dos Tribunais de Contas para atuação por meio de medidas cautelares. O Ministro Celso de Mello, no Mandado de Segurança n. 26.547 MC/DF, de 23.05.2007, reconheceu tal competência, como se pode observar na Ementa a seguir transcrita:

"TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOUTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). Consequente possibilidade de o Tribunal de Contas expedir provimentos cautelares, mesmo sem audiência da parte contrária, desde que mediante decisão fundamentada. Deliberação do TCU, que, ao deferir a medida cautelar, justificou, extensamente, a outorga desse provimento de urgência. Preocupação da Corte de Contas em atender, com tal conduta, a exigência constitucional pertinente à necessidade de motivação das decisões estatais. Procedimento administrativo em cujo âmbito teriam sido observadas as garantias inerentes à cláusula constitucional do due process of law (...)."





Nesse diapasão, salutar destacar que o art. 42-B, *caput*, da Lei nº 2423/96-LO-TCE/AM, estabelece os seguintes requisitos como imprescindíveis para o deferimento de medida cautelar:

Art. 42-B - O Conselheiro relator de cada processo, por despacho ou mediante submissão ao Tribunal Pleno, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público ou de risco de ineficácia da futura decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências (...)

Depreende-se dos dispositivos apresentados que o detentor do poder decisório, diante de pedido cautelar, deve examinar a plausibilidade do direito invocado, o que significa dizer que o conteúdo probatório apresentado nesta espécie de pleito deve permitir que o juízo competente, por meio de cognição sumária, possa antever a verossimilhança do direito alegado, ou seja, a **probabilidade de que, no julgamento de mérito, a decisão cautelar será mantida.**

Ademais, faz-se imprescindível observar o perigo da demora caracterizado pelo dano potencial ou pelo risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte, ressaltando que no âmbito desta Corte de Contas, tal requisito é composto por 3 (três) espécies, *não cumuláveis*, nos termos do art. 42-B, *caput*, da Lei nº 2.423/96, a saber: a) fundado receio de grave lesão ao erário; b) fundado receio de grave lesão ao interesse público ou; c) risco de ineficácia de decisão de mérito.

Compulsando a exordial, é possível identificar que a **Representante** solicitou, em sede cautelar, a suspensão da Inexigibilidade nº 003/2026 e dos ajustes dela decorrentes, por se tratar de contratação de altíssimo valor (mais de R\$ 1,3 bilhão) feita pela Secretaria de Estado de Educação e Desporto Escolar do Amazonas (SEDUC) por meio de inexigibilidade de licitação, em vez de um processo licitatório competitivo.

Em essência, a Representação busca que este Sodalício de Contas investigue a economicidade, legitimidade e a vantajosidade da formação de registro de preços lastreada em inexigibilidade, além de verificar o atendimento aos princípios que regem a gestão dos recursos públicos.

Ademais, evidencia a Representante a preocupação com a efetiva necessidade e interesse público de uma contratação dessa natureza e deste porte, que parece ser bastante abrangente, levantando dúvidas se realmente não haveria outras empresas aptas a prestar o serviço, justificando a inexigibilidade.

Entende que, considerando o último desempenho do alunado estadual no Enem e a contratação deflagrada em ano eleitoral, conquanto não afigure ilegalidade, acende um "alerta" para possíveis usos de recursos públicos com objetivos que não sejam estritamente vinculados ao interesse público.

Acrescenta haver fortes indícios de violação aos princípios basilares da Administração Pública, previsto no art. 37, da CF/88, além de infringir as regras positivadas no art. 11 da Lei de Licitações.

Este **Relator** observa que a inexigibilidade de licitação em questão, culminou com a formalização da Ata de Registro de Preços nº 0068/2026-1, firmada entre o Centro de Serviços Compartilhados e a Fundação de Desenvolvimento e Inovação Agro Socioambiental do Espírito Santo (FUNDAGRES), visando o fornecimento de sistema integrado de ensino para





alunos e professores dos ensinos fundamental e médio do Estado, no valor de R\$ 1.348.300.206,00 (um bilhão, trezentos e quarenta e oito milhões, trezentos mil e duzentos e seis reais).

A princípio, as regras quanto à inexigibilidade de licitação não impõem ao demandante do objeto a ser contratado qualquer teto de valor, uma vez que o art. 74 da Lei 14.133/2021, permite seu uso quando há inviabilidade de competição (fornecedor exclusivo, notória especialização, etc.), focando na impossibilidade de competição, não no custo. Contudo, isto não autoriza a assinatura de compromissos ou efetiva contratação à revelia de procedimento que garanta a vantajosidade da compra, devendo ser avaliado se o preço ofertado é compatível com o mercado, conforme enunciado do Tribunal de Contas da União:

Enunciado

É lícita a aquisição direta de livros, por inexigibilidade de licitação, quando feita junto a editoras que possuam contratos de exclusividade com os autores para editoração e comercialização das obras, o que, porém, não isenta o gestor de justificar os preços contratados.

Acórdão 3290/2011-Plenário

Nesse ponto, insta rememorar que, na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decide sobre a legalidade e a legitimidade dos atos e das despesas deles decorrentes, nos exatos termos dos arts. 70 e 71, da CF/88.

Importa ressaltar que a análise da legitimidade ultrapassa a comprovação de legalidade, vez que diz respeito à justificativa e pertinência de uma despesa em relação aos objetivos da Administração Pública e às necessidades da sociedade.

Com efeito, é pacífico no ordenamento jurídico o entendimento de que, ainda que uma despesa aparente legalidade, se não for legítima, ou seja, se não for necessária, útil ou adequada para o cumprimento das finalidades públicas, pode ser considerada irregular.

À guisa de elucidação, traz-se a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello *apud* Luiz Henrique Lima²:

*Segue-se que a legitimidade da conduta do administrador não se decide em abstrato, mas **resulta do confronto com o caso concreto** (...) Se uma despesa resulta de um comportamento cuja **falta de razoabilidade** evidencia, para além de qualquer dúvida possível ou imaginável, **óbvio descompasso com o sentido da lei**, dadas as circunstâncias concretas do caso, **o Tribunal de Contas deveria fulminá-la sem receio de estar ingressando no mérito do ato.***

Desta feita, entendo ser imprescindível que sejam apresentadas comprovações de que a inexigibilidade em testilha atendeu aos procedimentos previstos na Lei nº 14.133/2021. Ademais, para além da legalidade, observo a necessidade de comprovação acerca da legitimidade, economicidade, custo-benefício, especialmente considerando o seu alto valor e o contexto em que foi firmada.

Deste modo, a pluralidade de dúvidas e inconsistências apontadas é suficiente para configurar a **plausibilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*)**, a ensejar a intervenção desta Corte.

Quanto ao **perigo da demora (*periculum in mora*)**, este também se mostra configurado e iminente.

Isto porque, o valor registrado e disponibilizado para contratação via ARP supera R\$ 1,3 bilhão, representando uma quantia expressiva dos recursos públicos, e, caso concretizada tal despesa, diante dos fortes indícios de irregularidades apontados, desvela-se potencial ostensivo de dano irreversível e de proporções gigantescas ao erário estadual e, consequentemente, à sociedade amazonense.

² Lima, Luiz Henrique. Controle externo: Teoria e Jurisprudência para os Tribunais de Contas. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015, p. 118





Com efeito, o início do ano letivo impõe a urgência, pois a não suspensão da ata de registro de preços com grande probabilidade levará à efetivação de contratações e pagamentos, tornando a eventual decisão de mérito desta Corte ineficaz ou de difícil reparação.

Logo, diante do vultoso dos recursos envolvidos, da natureza das irregularidades apontadas – que tangenciam a legalidade, a legitimidade e a economicidade – e da iminente consumação do dano ao erário, a concessão da medida cautelar é a conduta mais prudente e necessária para resguardar o interesse público.

A sobredita liminar deve ser dirigida à Sra. **Andrea Lasmar de Mendonça Ramos**, Vice-Presidente do Centro de Serviços Compartilhados, signatária da Ata de Registro de Preços nº 0068/2026-1³, uma vez que o CSC é o responsável pela gestão do Sistema de Registro de Preços estadual, e à **Sra. Arlete Ferreira Mendonça**, Secretária de Estado de Educação e Desporto Escolar, responsável pela autorização da inexigibilidade em questão⁴, bem como das possíveis contratações dela decorrentes.

Nesta ocasião, também entendo que os mais elementares corolários da garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa impelem a devida ciência da presente decisão à fundação privada considerada fornecedora na ARP, na qualidade de terceira interessada no objeto dos presentes autos.

Assim, por mais que dita fundação não tenha, *a priori*, qualquer ingerência nas condutas apontadas como eivadas de ilegalidade e que servem de objeto deste feito, com a finalidade de delimitar o tempo oportuno de eventuais manifestações que a interessada objetive demandar nestes autos, entendo que deve ser fixado o mesmo prazo do artigo 1º, §2º, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM e no art. 42-B, §3º, da Lei nº 2423/1996, para que a Fundação de Desenvolvimento e Inovação Agro Socioambiental do Espírito Santo (FUNDAGRES), caso queira, apresente manifestação acerca dos aspectos suscitados no bojo da Representação.

Deve ser ressaltado aos envolvidos, que a medida cautelar será mantida até que sejam, deveras, apresentadas justificativas em relação aos indícios de irregularidades apontados nestes autos e que esta Corte possa analisar, em cognição ampla, o merecimento da Representação em destaque.

Por todo o exposto, alicerçado no art. 1º, “caput” e inciso II, da Resolução nº 03/2012-TCE/AM e no art. 42-B, caput e inciso II, da Lei nº 2423/1996, e considerando as questões de fato e de direito acima expostas:

1. CONCEDO a medida cautelar para determinar:

- 1.1.** à Sra. **Andrea Lasmar de Mendonça Ramos**, Vice-Presidente do Centro de Serviços Compartilhados, que **suspenda, imediatamente, a vigência da Ata de Registro de Preços decorrente da Inexigibilidade Licitatória nº 003/2026**, até ulterior decisão desta Corte de Contas constatando terem sido justificadas ou sanadas as possíveis falhas indicadas na inicial desta Representação;
- 1.2.** à **Sra. Arlete Ferreira Mendonça**, Secretária de Estado de Educação e Desporto Escolar, que se **abstenha de promover qualquer contratação** decorrente da **Inexigibilidade**

³ https://www.e-compras.am.gov.br/publico/registropreco_atas.asp

⁴ https://www.e-compras.am.gov.br/publico/licitacoes_detalhes.asp?ident=253096





Diário Oficial Eletrônico

■ Edição nº 3738 pág.116

Manaus, 04 de Março de 2026

Licitatória nº 003/2026 e sua correspondente Ata de Registro de Preços ou, caso já contratado, se abstenha de realizar qualquer pagamento decorrente;

2. **DETERMINO** o encaminhamento dos autos à **GTE - Medidas Processuais Urgentes**, para que:
 - 2.1. **Publique** a presente Decisão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, em até 24 horas, em observância ao que dispõe o art. 5º da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM e o art. 42-B, §8º, da Lei n. 2423/1996-LOTCE/AM;
 - 2.2. **Cientifique** acerca do teor da presente Decisão à Representante;
 - 2.3. **Notifique** às **Sras. Andrea Lasmar de Mendonça Ramos**, Vice-Presidente do Centro de Serviços Compartilhados, e **Arlete Ferreira Mendonça**, Secretária de Estado de Educação e Desporto Escolar, para que, no prazo de 15 (quinze) dias:
 - 2.3.1. **Comproven o cumprimento** desta decisão monocrática, ressaltando que a medida cautelar será mantida até que sejam, deveras, apresentadas justificativas em relação aos indícios de irregularidades apontados nestes autos e que esta Corte possa analisar, em cognição ampla, o merecimento da Representação em destaque; e
 - 2.3.2. **Apresentem justificativas e documentos** referentes a *todos os temas agitados no bojo da exordial da presente Representação*;
 - 2.4. **Cientifique** acerca do teor da presente Decisão à terceira interessada, empresa Fundação de Desenvolvimento e Inovação Agro Socioambiental do Espírito Santo (FUNDAGRES), concedendo-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que, caso queira, apresente manifestação acerca dos aspectos suscitados no bojo da Representação;
3. Após o cumprimento das determinações acima, **REMETAM-SE** os autos à **Diretoria de Controle Externo de Licitações e Contratos – DILCON**, e posteriormente ao **Ministério Público de Contas**, para que, diante da documentação e justificativas porventura apresentadas, adotem as medidas pertinentes ao prosseguimento do trâmite ordinário do presente processo, de forma a viabilizar a manifestação dos mesmos quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar e/ou quanto ao mérito da presente demanda (caso o processo permita a formulação imediata desta), nos termos do artigo 1º, §6º, da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM c/c o art. 42-B, §6º, da Lei n. 2.423/96; e,
4. Por fim, retornem os autos conclusos ao Relator para apreciação.

GABINETE DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 04 de março de 2026.

LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA
Conselheiro-Relator





Presidente

Cons. Yara Amazônia Lins Rodrigues

Vice-Presidente

Cons. Josué Cláudio de Souza Neto

Corregedor-Geral

Cons. Luis Fabian Pereira Barbosa

Ouvidor-Geral

Cons. Mario Manoel Coelho de Mello

Coordenador-Geral da Escola de Contas Públicas

Cons. Júlio Assis Corrêa Pinheiro

Presidentes das Câmaras

Cons. Ari Jorge Moutinho da Costa Júnior

Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Auditores

Mário José de Moraes Costa Filho

Alípio Reis Firmo Filho

Luiz Henrique Pereira Mendes

Alber Furtado de Oliveira Junior

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do TCE/AM

João Barroso de Souza

Procuradores

Carlos Alberto Souza de Almeida

Elissandra Monteiro Freire

Elizângela Lima Costa Marinho

Evanildo Santana Bragança

Evelyn Freire de Carvalho

Fernanda Cantanhede Veiga Mendonça

Roberto Cavalcanti Krichanã da Silva

Ruy Marcelo Alencar de Mendonça

Secretário-Geral de Administração

Antônio Carlos Souza da Rosa Junior

Secretário-Geral de Controle Externo

Mario Roosevelt Elias da Rocha

Secretária-Geral do Tribunal Pleno

Bianca Figliuolo

Secretário de Tecnologia da Informação

Elynder Belarmino da Silva Lins

Secretário de Inteligência

Sérgio Lúcio Mar dos Santos Fontes

Telefones Úteis

PRESIDÊNCIA 3301-8198 / **OUVIDORIA** 3301-8222/92 98815-1000 (WhatsApp) / **ESCOLA DE CONTAS** 3301-8301/ **SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO** 3301-8186 / **SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO** 3301-8153 / **SECRETARIA DE TECNOLOGIA** 3301-8119/ **LICITAÇÃO** 3301-8150 / **COMUNICAÇÃO** 3301- 8180 / **DIRETORIA DO MPC** 3301-8232 / **PROTOCOLO** 3301-8112

