

1. INFORMAÇÕES GERAIS

DEMANDA (DESCRIÇÃO RESUMIDA):	Contratação de serviços de consultoria técnica especializada para apoiar a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de programas e projetos voltados ao aprimoramento das políticas públicas educacionais, com ênfase em dois eixos prioritários: (i) a alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental e (ii) a educação integral na pré-escola. A consultoria também prestará suporte técnico à área finalística do Tribunal, com vistas a contribuir para o fortalecimento das ações de controle externo exercidas pelo TCE-RO. A contratação terá duração de 36 (trinta e seis) meses, podendo ser prorrogada, nos termos da legislação vigente, conforme as condições e especificações estabelecidas no Termo de Referência.
SETOR DEMANDANTE: SEPEPP	Secretaria Especial de Projetos Especiais em Políticas Públicas - SEPEPP
EQUIPE DE PLANEJAMENTO:	Vinicius Schafaschek de Moraes - Matrícula 990809 Gabriela Mafra Guerreiro - Matrícula 560013 Igor Tadeu Ribeiro de Carvalho - Matrícula 491 Felipe Mottin Pereira de Paula - Matrícula 990809 Isabel Cristina Ávila Sousa - Matrícula 990756 (resp. preenchimento dos artefactos)
SERVIDOR RESPONSÁVEL:	Vinicius Schafaschek de Moraes - Matrícula 990809
TELEFONE/RAMAL DO SERVIDOR:	(11) 998201-4153
EMAIL SERVIDOR:	990809@tce.ro.gov.br
GESTOR RESPONSÁVEL:	Felipe Mottin Pereira de Paula
TELEFONE RAMAL DO GESTOR:	(69) 99908-8414
EMAIL GESTOR:	502@tce.ro.gov.br

1.1. As contratações governamentais produzem significativo impacto na atividade econômica, tendo em vista o volume de recursos envolvidos, os quais, em grande parte, são instrumentos de realização de políticas públicas. Nesse sentido, um planejamento bem elaborado propicia contratações potencialmente mais eficientes, posto que a realização de estudos previamente delineados conduz ao conhecimento de novas modelagens/metodologias ofertadas pelo mercado, resultando na melhor qualidade do gasto e em uma gestão eficiente dos recursos públicos.

1.2. A Lei nº. 14.133/2021, dispõe que a descrição da necessidade da contratação deve ser fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido. Outrossim, a Resolução nº. 394/2023/TCE-RO descreve o ETP como sendo o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

1.3. Nesse viés, o presente documento tem o intuito de assegurar a viabilidade, técnica e econômica, da contratação aqui pretendida, e o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor o Termo de Referência ou Projeto Básico.

2. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO II DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO I DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)***Do dever constitucional do acesso à educação***

2.1. A educação constitui um direito social fundamental, assegurado pela Constituição Federal de 1988, sendo dever do Estado garanti-la com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, à preparação para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho (art. 205). Trata-se de um direito subjetivo de todas as crianças, adolescentes, jovens e adultos, cuja efetivação exige ações contínuas e articuladas por parte dos entes federativos, especialmente no que se refere à oferta de uma educação básica com qualidade social.

2.2. Nos termos do artigo 208 da Constituição Federal, incumbe ao Estado assegurar, prioritariamente, a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, abrangendo a pré-escola e o ensino fundamental, com ênfase na garantia do acesso, da permanência, do atendimento especializado e da aprendizagem. O mesmo dispositivo estabelece, entre outras obrigações do poder público, a

universalização do ensino obrigatório, a progressiva ampliação da jornada escolar, o atendimento educacional especializado a educandos com deficiência e a oferta de educação infantil em creches e pré-escolas para crianças de até 5 (cinco) anos de idade.

2.3. No plano infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) detalha os princípios, etapas e objetivos da educação básica, reforçando o compromisso do Estado com a alfabetização na idade certa, a equidade no acesso às oportunidades educacionais e a ampliação progressiva do tempo de permanência dos estudantes na escola, conforme diretrizes estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/2014).

2.4. Dessa forma, a atuação estatal, inclusive por meio dos órgãos de controle, deve se orientar por esses preceitos constitucionais e legais, promovendo não apenas o monitoramento e a fiscalização dos recursos aplicados na área educacional, mas também a indução e o fortalecimento de políticas públicas voltadas à efetivação do direito à educação com qualidade.

2.5. Investir na melhoria das etapas iniciais da educação básica, com foco na alfabetização e na educação integral na pré-escola, constitui, portanto, uma medida alinhada ao mandamento constitucional de assegurar uma educação pública universal, equitativa e de qualidade, promovendo justiça social e desenvolvimento sustentável.

Da criação do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) no âmbito do TCE-RO

2.6. De acordo com o *Anuário Brasileiro da Educação Básica: 2020* ([Link](#)), publicado pelo Movimento Todos Pela Educação, o estado de Rondônia apresentava indicadores abaixo da média nacional em diversas metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE). Com a proximidade do prazo final do PNE, tornou-se evidente que, sem mudanças estruturais e a adoção de estratégias eficazes para a formulação, implementação e avaliação das políticas de educação básica, Rondônia corria o risco de não cumprir os compromissos assumidos nacionalmente.

2.7. Diante desse cenário, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) criou o **Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)**, como resposta institucional à necessidade de promover melhorias operacionais na gestão e governança pública. O programa adota uma abordagem de cooperação interinstitucional, com foco na resolução de problemas concretos enfrentados pelos usuários das políticas públicas, em especial, as crianças em fase de alfabetização.

2.8. Desde sua implantação, o PAIC consolidou-se como uma iniciativa orientada por evidências, promovendo a disseminação de conhecimento científico e de boas práticas, com o apoio de consultoria técnica especializada. Sua atuação está ancorada em uma cultura *data-driven*, que valoriza o uso sistemático de dados para subsidiar o planejamento e a tomada de decisões nas redes municipais. A consultoria tem desempenhado um papel essencial no apoio aos gestores educacionais, contribuindo para a identificação de gargalos, definição de prioridades e implementação de estratégias mais eficazes.

2.9. O programa contempla um conjunto de ações e ferramentas voltadas ao aprimoramento da gestão em duas frentes: pedagógica e de gestão da política educacional. No eixo pedagógico, são oferecidas formações, materiais didáticos e apoio aos processos de avaliação da aprendizagem. Já no eixo de gestão da política, o foco está em capacitações específicas para as equipes gestoras, orientações técnicas e ferramentas voltadas à implementação do ciclo de acompanhamento da política pública e à avaliação de seus impactos.

2.10. Com base em um diagnóstico aprofundado da atuação das secretarias municipais de educação e na análise sistemática das aprendizagens dos estudantes, o TCE-RO, com o suporte técnico da consultora contratada, atua desde 2021 no fortalecimento das políticas educacionais das redes municipais de ensino. A iniciativa teve início nos municípios de Porto Velho, Alto Paraíso, Ariquemes, Cacaulândia, Cujubim, Itapuã do Oeste, Monte Negro e Rio Crespo, que formaram o grupo pioneiro do programa.

2.11. Essa atuação colaborativa permitiu a reestruturação das políticas locais de alfabetização com base em evidências, promovendo avanços concretos nos processos pedagógicos e de gestão. Além disso, possibilitou o aprimoramento contínuo do desenho e da execução das ações do PAIC, sustentado por um diálogo permanente entre o Tribunal, as redes municipais de ensino e a consultoria responsável.

Da necessidade de continuidade e expansão do programa

2.12. Desde 2024, **TODAS** as redes públicas de Rondônia — estaduais e municipais — que atendem o ciclo de alfabetização vêm se beneficiando de produtos e serviços entregues pela consultoria técnica especializada contratada pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE-RO). Essas entregas, marcadas por alto rigor metodológico, contemplam a organização e análise de dados educacionais; reuniões com gestores para leitura de painéis gerenciais; apoio técnico às avaliações diagnósticas; elaboração de currículos e concepções pedagógicas de alfabetização; formulação de diretrizes estratégicas; formação continuada de professores e equipes técnicas; acompanhamento e avaliação de resultados; e planejamento orçamentário para a política de alfabetização. Graças a essa abordagem integrada e orientada por evidências, Rondônia conquistou o primeiro lugar no país em evolução da alfabetização entre 2021 e 2023, saindo da 19ª para a 5ª posição, com o percentual de crianças plenamente alfabetizadas passando de 46% para 65% (**fonte:**<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/avaliacao-da-alfabetizacao/resultados>).

2.13. Os primeiros indícios da eficácia do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) surgiram já em 2022. Naquele ano, o Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia (SAERO) apontou que as escolas pioneiras do programa, implantado em 2021, obtiveram um desempenho 9 pontos percentuais superior no 2º ano do ensino fundamental em comparação às demais. Para confirmar esses resultados com maior rigor científico, o TCE-RO realizou em 2024 uma avaliação de impacto por estudo controlado randomizado, iniciativa inédita no âmbito dos tribunais de contas brasileiros, que buscou gerar evidências causais sobre os efeitos das ações no aprendizado dos alunos. Esses achados, em conjunto, reforçam a solidez da metodologia, demonstrando que a combinação de diagnósticos sistemáticos, capacitação técnica e monitoramento contínuo produz ganhos educativos consistentes e mensuráveis.

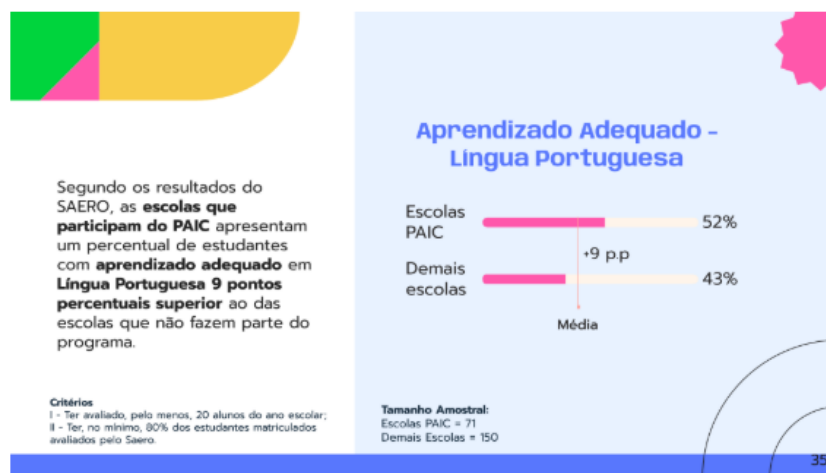


Imagem 01: Infográfico de Resumo

2.14. Diante dos resultados expressivos já alcançados, a continuidade dos serviços de consultoria técnica é fundamental para o próximo ciclo de 2026–2028. Esta nova fase permitirá consolidar as práticas do PAIC, já implementadas, e dar sequência à expansão do programa Primeiros Passos, destinado aos educadores da pré-escola, em alinhamento com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Estima-se que, ao longo dos próximos três anos, mais de 800 escolas e 5.000 educadores sejam atendidos, impactando diretamente a trajetória escolar de cerca de 100 mil estudantes e contribuindo para a consolidação de uma cultura de gestão pública orientada a resultados.

2.15. Para atingir esses objetivos, o plano de trabalho da consultoria se concentrará em duas frentes programáticas principais. No âmbito do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), o novo ciclo manterá e aprimorará o robusto conjunto de ações voltadas à qualificação da política educacional, incluindo formações continuadas para professores e gestores, encontros quinzenais em formato EaD e o desenvolvimento de materiais didáticos. Adicionalmente, o plano prevê a continuidade das devolutivas sistemáticas baseadas em avaliações e o apoio técnico contínuo aos gestores municipais para garantir o alinhamento e a melhoria da política.

2.16. Paralelamente, na frente da educação infantil, a consultoria terá papel central na expansão e no fortalecimento do programa Primeiros Passos. As entregas se concentrarão na qualificação da liderança pedagógica de gestores e técnicos, no fortalecimento do acompanhamento das aprendizagens com suporte para o uso da Ficha de Acompanhamento da Aprendizagem (FAA) e na capacitação de núcleos técnicos locais por meio da Escola de Formação de Formadores, visando a autonomia e a sustentabilidade do programa a longo prazo.

2.17. Essas ações integradas são desenhadas para gerar um impacto sistêmico e duradouro, fortalecendo a capacidade estatal das redes de ensino. A incorporação de boas práticas de gestão, sustentadas por uma cultura orientada por dados (*data-driven*), permite que os avanços perdurem na cultura organizacional dos municípios. Trata-se, portanto, de uma estratégia que alia formação, acompanhamento e uso de evidências para transformar estruturalmente a política educacional.

2.18. Em suma, a continuidade da consultoria especializada é fundamental para assegurar a sustentabilidade dos avanços já alcançados, ampliar os benefícios à educação infantil e consolidar Rondônia como referência nacional em políticas educacionais de qualidade. Essa estratégia reforça o compromisso do Tribunal de Contas com o direito à educação e com a melhoria contínua dos indicadores do Estado.

3. REQUISITOS DA POTENCIAL CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO III DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO II DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

3.1. São requisitos da potencial contratação:

REQUISITOS TÉCNICOS

- I - Comprovação de experiência anterior na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de programas educacionais voltados à alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental e à educação integral na pré-escola, preferencialmente em colaboração com órgãos públicos.
- II - Equipe técnica qualificada, devendo incluir, no mínimo:
 - a) Especialistas em alfabetização, sendo obrigatória a presença de ao menos uma doutora em Educação com comprovada experiência na área de alfabetização;
 - b) Profissionais com experiência em elaboração de materiais didáticos específicos para o ciclo de alfabetização;
 - c) Profissionais com experiência em formação de gestores e equipes técnicas de secretarias municipais de educação.
- III - Capacidade de oferta de formação continuada presencial e a distância (EaD), com uso de metodologias ativas e alinhamento às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental.
- IV - Capacidade de elaboração de materiais pedagógicos autorais, com:
 - a) Cadernos de atividades para alunos e professores;
 - b) Materiais específicos para o trabalho de leitura em voz alta;

REQUISITOS DE GESTÃO E MONITORAMENTO

- V - Experiência em assessoramento técnico a secretarias municipais de educação, incluindo:
 - a) Apoio ao desenho, implementação e acompanhamento de políticas públicas educacionais;
 - b) Condução de reuniões técnicas periódicas com equipes gestoras locais.

- VI - Capacidade de articulação interinstitucional, incluindo:
- a) Facilitação e mediação de reuniões do Comitê Gestor, com a participação de diferentes entes (SEMED, TCE, coordenação do programa etc.);
 - b) Produção de relatórios estratégicos para subsidiar a tomada de decisão;
- VII - Produção de documentos orientadores de gestão e ferramentas operacionais, como:
- a) Manuais, guias e sistêmicas de acompanhamento e monitoramento;
 - b) Ferramentas para análise de dados, planejamento e tomada de decisão.

REQUISITOS OPERACIONAIS E LOGÍSTICOS

- VIII - Capacidade de logística e mobilização para formações presenciais em municípios atendidos pelo programa, considerando a realidade territorial do Estado de Rondônia.
- IX - Infraestrutura tecnológica e metodológica para a condução de formações em formato EaD (plataforma, cronograma, metodologias participativas).
- X - Comprometimento com cronogramas e entregas pactuadas, com apresentação de plano de trabalho, metas e indicadores de acompanhamento.

REQUISITOS DE SUSTENTABILIDADE

- XI - Os materiais digitais e formações devem ser desenvolvidos com atenção à acessibilidade comunicacional, considerando linguagem clara, uso de fontes acessíveis e estrutura de navegação compatível com leitores de tela, sempre que aplicável.
- XII - A contratada deverá considerar e respeitar os saberes pedagógicos e as práticas educacionais já existentes nas redes municipais, promovendo o diálogo entre a consultoria e os profissionais da educação local.
- XIII - As estratégias e materiais pedagógicos devem ser contextualizados à realidade sociocultural e linguística das comunidades atendidas, respeitando a diversidade regional.
- XIV - As formações devem abordar temas como educação inclusiva, gênero, raça/etnia, e direitos da criança, sempre que aplicável ao contexto da alfabetização e educação infantil.
- XV - As ações da consultoria devem estar alinhadas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS da Agenda 2030 da ONU, especialmente o ODS 4 (Educação de Qualidade) e ODS 10 (Redução das Desigualdades).

3.2. Os requisitos mínimos acima delineados foram definidos com base nas principais atividades que serão entregues pela especialista ao longo do contrato, conforme quadro delineado a seguir:

Ação / Frente	Frente	Descrição
Formação continuada	Pedagógica	Formações bimestrais presenciais, destinadas aos professores, gestores escolares e técnicos que atuam na etapa da pré-escola e no ciclo de alfabetização. As formações são elaboradas e conduzidas por doutoras em educação e especialistas em alfabetização.
Escola de formação de formadores	Pedagógica	Escola de Formação de Formadores em alfabetização e educação infantil, para as redes municipais de educação, em formato EaD, com encontros quinzenais de 2 horas.
Cadernos pedagógicos	Pedagógica	Materiais didáticos complementares e específicos para o ciclo de alfabetização. Para os alunos são ofertados: o caderno de atividades do aluno e caderno de atividades do aluno - para casa. Para os professores são ofertados: o caderno de orientações didáticas e o caderno de leitura em voz alta.
Devolutivas Pedagógicas	Pedagógica	A partir dos resultados das avaliações diagnósticas, formativas e somativas, aplicadas ao longo do ano letivo, o Programa oferece painéis com a consolidação de resultados, bem como formações e devolutivas pedagógicas, elaboradas em parceria com a especialista, a fim de colaborar com a elaboração das estratégias de recomposição das aprendizagens.
Avaliação e Monitoramento	Gestão	Realização do acompanhamento contínuo da implementação das ações do programa, com base em evidências e indicadores de aprendizagem, incluindo a análise de dados, sistematização de resultados e apoio na formulação de estratégias de melhoria.
Formação da equipe gestora da política	Gestão	Formações bimestrais (presenciais) para equipes técnicas da secretaria, de gestores e supervisores escolares do grupo de tratamento.

Ação / Frente	Frente	Descrição
Orientação das equipes gestoras	Gestão	Apoio técnico, por meio de reuniões semanais ou quinzenais, para auxiliar os gestores no desenho e implementação da política nas escolas do grupo de tratamento.
Coordenação do Comitê Gestor	Gestão	Reuniões trimestrais de Comitê Gestor: realizadas com o secretário(a) de educação, coordenação do programa e lideranças da SEMED com a presença de membros do TCE (SEPLAN, conselheiros), com o objetivo de realizar um balanço dos resultados de aprendizagem alcançados no período, analisar desafios e oportunidades e apoiar na identificação de possíveis soluções.
Documentos orientadores	Gestão	Oferecimento de um conjunto de orientações, documentos e ferramentas para gerenciar, acompanhar e monitorar a política por meio da Sistemática de Acompanhamento.

3.3. O serviço a ser contratado, pelas suas características e com base nas justificativas acima mencionadas, possui natureza continuada, podendo ser prorrogável.

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO (ART. 18, §1º, INCISO V DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO III DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

4.1. O levantamento de mercado, no contexto das contratações públicas, tem como objetivo analisar, dentre as soluções disponíveis, qual se mostra mais viável a partir de uma justificativa técnica e econômica. No entanto, em determinadas situações, a realização de um levantamento detalhado pode configurar *overplanning*, isto é, o emprego excessivo de tempo e recursos em etapas de planejamento que não agregam valor significativo ao processo de aquisição, especialmente quando a natureza do objeto contratado dispensa a comparação entre alternativas.

4.2. No presente caso, o levantamento de mercado não tem por finalidade identificar ou comparar diferentes fornecedores, uma vez que a justificativa para a contratação se fundamenta na contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, conforme dispõe o artigo 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

4.3. Assim, o levantamento serve para evidenciar a escolha da profissional, justificando a contratação direta, sem prejuízo da economicidade e da legalidade do processo.

Justificativa para Inexigibilidade de Licitação e Permanência do Modelo de Consultoria Técnica Continuada

4.4. Diante do estágio avançado dos projetos do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), a substituição da consultoria seria contraproducente. Qualquer nova solução demandaria um inevitável período de adaptação e readequação metodológica, acarretando atrasos na execução, custos adicionais e um grave risco de descontinuidade dos resultados já alcançados.

4.5. Trata-se de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, cujo êxito depende da linha metodológica exclusiva e do profundo conhecimento acumulado pela Sra. Rita de Cássia Paulon desde 2020. A contratação visa dar sequência a esse trabalho, aproveitando integralmente sua expertise. A eventual substituição da consultora implicaria perda de eficiência e retrabalho, em afronta aos princípios da economicidade e do interesse público.

4.6. Por conseguinte, o art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a inexigibilidade de licitação para contratação de profissional de notória especialização em serviços de alta complexidade técnica e intelectual. O mesmo diploma, em seu art. 6º, inciso XIX, reforça que a notória especialização decorre de desempenho anterior, estudos, experiência e demais requisitos próprios da atividade. A Sra. Rita de Cássia Paulon reúne mais de 20 anos de experiência na concepção e gestão de programas educacionais de larga escala (mais de 500 municípios atendidos), mestrado em Gestão e Políticas Públicas (FGV/SP), especializações em psicopedagogia e processos comunicacionais, além de atuação ininterrupta junto ao PAIC do TCE-RO. Seu domínio de abordagens *data-driven*, de avaliações de impacto por estudo randomizado e de interlocução com múltiplos stakeholders é notório no mercado.

4.7. Ademais, o objeto contratual possui caráter eminentemente intelectual e de alta complexidade, exigindo:

- I - Domínio de metodologias de coleta e análise de dados educacionais;
- II - Habilidade para articular-se com gestores municipais, equipes técnicas de secretarias de educação, corpo de auditores e Alta Administração do Tribunal;
- III - Acompanhamento sistemático dos resultados e capacidade de ajustar estratégias em tempo real.

4.8. Por essas razões, o modelo de consultoria técnica continuada se mostra o mais adequado, pois permite:

- I - Assegurar a permanência de um conhecimento institucional consolidado desde 2020;
- II - Garantir flexibilidade na adaptação das entregas às necessidades emergentes ao longo do ciclo contratual;
- III - Viabilizar o monitoramento contínuo de indicadores de aprendizagem e a incorporação imediata de lições aprendidas;
- IV - Promover a transferência gradual de competências e a consolidação de processos internos de avaliação e monitoramento de políticas públicas educacionais.

4.9. Dessa forma, a adoção desse modelo de prestação de serviços assegura não apenas a qualidade e a eficácia das ações de controle externo relacionadas ao direito à educação de qualidade, mas também o fortalecimento da capacidade técnica das redes de ensino de Rondônia, em consonância com os objetivos constitucionais e as metas do Plano Nacional de Educação. Nesse contexto, a contratação direta, por

inexigibilidade de licitação, da Sra. Rita de Cássia Paulon, por intermédio de sua Pessoa Jurídica PAULON CONSULTORIA E SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA, representa a solução mais eficiente e adequada para a consolidação e expansão do PAIC no período 2026–2028.

Da notória especialização e escolha da contratada

4.10. Os serviços contratados enquadram-se na hipótese de notória especialização, nos termos do art. 6º, XIX, da Lei 14.133/2021, uma vez que o trabalho da Sra. Rita de Cássia Paulon, por seu conceito e desempenho anterior, é reconhecidamente essencial à plena satisfação do objeto do contrato.

4.11. A complexidade do objeto, a expertise requerida e a habilidade de dialogar com múltiplos atores tornam a contratação de uma especialista com sua vasta experiência um subsídio técnico indispensável, sobretudo para apoiar as ações de fiscalização a serem executadas pelo corpo técnico do Tribunal, conforme preconizam as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP).

4.12. Adicionalmente, cumpre ressaltar que a magnitude e a extensão do objeto contratual, que abrange múltiplos municípios e envolve ações complexas, exigem uma estrutura de apoio técnico para a execução de atividades operacionais. Contudo, tal necessidade não descaracteriza a natureza personalíssima da consultoria. A notória especialização reside na Sra. Rita de Cássia Paulon, que permanecerá como a líder intelectual e responsável técnica por todo o projeto, sendo de sua responsabilidade exclusiva a validação de todas as entregas, a definição das diretrizes estratégicas e o acompanhamento pessoal dos resultados. A equipe de apoio, portanto, atuará sob sua estrita supervisão, funcionando como uma extensão de sua capacidade de implementação e viabilizando a aplicação de sua metodologia exclusiva em larga escala.

4.13. A seguir, o histórico da especialista, que comprova o enquadramento em questão:

4.13.1. Rita de Cássia Paulon é educadora e gestora de pessoas e projetos em escala na área da educação há mais de 20 anos. Trabalhou de junho de 2001 a dezembro de 2019 no Instituto Ayrton Senna, na função de gerente de projetos da Área da Gestão de Políticas em Educação.

4.13.2. No Instituto, ela detinha as seguintes responsabilidades e desenvolveu as seguintes ações:

- I - Assessorar lideranças e equipes das secretarias de educação municipais e estaduais na identificação de desafios educacionais por meio de diagnóstico e análise situacional da rede com foco na gestão dos processos, recursos, articulação e integração dos setores como também recomendar soluções educacionais que possam endereçar os desafios de aprendizagem identificados;
- II - Apoiar a elaboração do planejamento estratégico da rede a partir do diagnóstico realizado por meio de workshops com as lideranças e equipes responsáveis;
- III - Apoiar na articulação e integração de áreas/setores e profissionais da secretaria de educação com foco nas metas e indicadores traçados no planejamento estratégico;
- IV - Conduzir ações formativas com foco na gestão de pessoas, processos e clima organizacional com equipes das secretarias nos âmbitos: central, regional bem como com gestores escolares. Formar formadores é ação desejável junto às secretarias de educação para que se apropriem das soluções e possam prosseguir em curto/médio prazo autonomamente;
- V - Liderar e gerenciar a implementação de programas e projetos de alta complexidade, em escala (mais de 500 municípios no país, mais de 1000 escolas) em redes estaduais e municipais em parceria com o MEC (2009 a 2013). Gerenciamento de 8 gerentes e 17 agentes técnicos;
- VI - Experiência na elaboração de indicadores, sistemáticas de acompanhamento para o gerenciamento e monitoramento de programas, distribuidores/stakeholders, com foco nos dados e informações para implementação de projetos em escala.

4.13.3. Ainda no mencionado Instituto, exerceu a função de líder da Área de Implementação de Projetos em Escala, de maio de 2018 a dezembro de 2019, com as seguintes responsabilidades:

- I - Decidir sobre a fundamentação conceitual, metodológica e de processos pertinentes à especialidade de implementação e à certificação da qualidade dos aportes de sua equipe e entregas previstas nos projetos;
- II - Gerar apropriação contínua dos resultados, aprendizados e conhecimentos gerados na área;
- III - Promover integração entre as diferentes especialidades envolvidas nos projetos, tendo em vista a atuação matricial e dimensionar composição de time de especialidade necessária para atender as demandas dos diferentes projetos;
- IV - Ter visão integrada das avaliações de desempenho dos especialistas e analistas nos projetos;
- V - Participar do orçamento das equipes interna e externa na sua especialidade, além de apoiar os especialistas e líderes de projeto na elaboração do orçamento do projeto, de acordo com as diretrizes institucionais;
- VI - Validar os planos de trabalho dos projetos e apoiar os especialistas e líderes de projeto na definição de papéis, responsabilidades e tarefas do seu time, tendo em vista assegurar a qualidade das entregas previstas;
- VII - Acompanhar a atuação dos 6 especialistas, 29 agentes técnicos e outras equipes externas (especialistas pedagógicos, consultores e pesquisadores) nos projetos, assegurando a aprendizagem colaborativa no time;
- VIII - Assegurar e acompanhar os padrões de qualidade requeridos nas entregas previstas nos diferentes projetos, assim como a entrega dos produtos que marcam a conclusão de cada etapa;
- IX - Participar de decisões sobre o planejamento estratégico institucional e identificar novas oportunidades de produção e distribuição de conhecimento e soluções educacionais;
- X - Prover a diretoria e demais áreas institucionais com informações, dados, análises e soluções pertinentes a sua especialidade;
- XI - Assegurar gestão e sistematização do conhecimento gerado nos projetos, juntamente com os líderes de projetos;
- XII - Ser ponto focal da especialidade junto às áreas internas (Negócios, Jurídico, Financeiro, Suprimentos, TI, RH e Comunicação);
- XIII - Representar o Instituto em espaços internos e externos, por meio de apresentações do conhecimento produzido pela especialidade, participação em reuniões e eventos nacionais e internacionais.

4.13.4. Além disso, Rita de Cássia Paulon foi coordenadora da Área de Projetos do Ensino Médio, nas quatro unidades da Escola Pueri Domus, em São Paulo, no período de 1998 a março de 2001, exercendo funções de:

- I - Responsável pela elaboração do itinerário formativo do curso e das onze disciplinas que compõem a proposta multidisciplinar junto aos professores e profissionais envolvidos.
- II - Acompanhar a implementação do projeto junto às quatro unidades escolares em São Paulo por meio de reuniões sistemáticas com os professores.
- III - Prover as diretorias das quatro unidades escolares e a mantenedora com informações sobre o desenvolvimento dos projetos, processos e resultados.
- IV - Propiciar aos alunos vivências nos projetos em parceria com ONGs nos temas afins de modo a ampliar a visão de sociedade junto aos jovens das escolas.

4.13.5. A notória especialista também foi professora de inglês do ensino fundamental e médio da Escola *Pueri Domus*, no período de 1997 a 2001, e professora de inglês e coordenadora pedagógica na Escola de Idiomas Berlitz, de 1983 a 1990.

4.13.6. Já no concernente à sua formação acadêmica, Rita de Cássia Paulon é bacharel e licenciada em língua e literatura inglesa pela Pontifícia Universidade Católica (PUC/SP); mestre em gestão e políticas públicas pela Fundação Getúlio Vargas – FGV/SP (2015 a 2017); e Self & Professional Coach Instituto Brasileiro de Coaching – (IBC/SP).

4.13.7. Possui pós-graduação em psicopedagogia clínica, pela Universidade Sto. Amaro – UNISA-SP (1997-1998); pós-graduação em gestão de processos comunicacionais, pela Escola de Comunicação e Artes – ECA-USP (2002-2003) e participou do curso de Gestão Estratégica de Projetos e PMI com BCG in Company (Boston Consulting Group) proporcionada aos gerentes do Instituto Ayrton Senna (2012 e 2013).

4.13.8. O histórico apresentado, somado à sua atuação prévia neste Tribunal, demonstra inequivocamente que a consultora possui as competências e a vivência profissional necessárias para enfrentar a complexidade do objeto. Sua capacidade de gerar entendimento e construir respostas aos problemas, bem como de interagir com os diversos atores envolvidos, ficou evidente durante a condução de reuniões técnicas e oficinas sobre o PNE.

4.13.9. Após seu desligamento do Instituto Ayrton Senna, em dezembro de 2019, a Sra. Rita de Cássia Paulon constituiu a pessoa jurídica PAULON CONSULTORIA E SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA, por meio da qual desenvolve suas atividades.

4.13.10. Por fim, o suporte prestado no contrato anterior foi imprescindível para que o TCE-RO pudesse orientar seu novo Plano Estratégico para a melhoria dos índices de alfabetização em Rondônia. Os estudos e diagnósticos realizados servem de bússola para a atuação da Corte, razão pela qual a continuidade de sua atuação é fundamental para que não haja retrocesso nas ações já implementadas e para o sucesso das próximas fases do projeto.

DOS CONTRATOS JÁ FIRMADOS COM O TCE-RO E DAS LIÇÕES APRENDIDAS

Contrato nº. 14/2020 (id. 0231833) - Processo Administrativo nº. 004243/2020

4.14. Em 2020, a Secretaria de Planejamento e Orçamento (SEPLAN) instaurou o Processo Administrativo nº 004243/2020 para contratar a consultora Rita de Cássia Paulon, com o objetivo de prestar serviços de consultoria técnica na formulação, implementação e avaliação de programas e projetos em políticas públicas educacionais. Esses serviços visaram subsidiar o Planejamento Estratégico do Tribunal de Contas de Rondônia para o quadriênio 2021–2025, especialmente no eixo temático Educação.

4.15. O contrato, firmado com fundamento na Lei nº 8.666/1993, vigorou por 12 meses a partir de sua assinatura, em 4 de setembro de 2020, e foi estipulado em R\$ 40.230,00 (quarenta mil, duzentos e trinta reais).

4.16. Trata-se de um contrato de escopo reduzido, compatível com o valor contratado, cujo principal objetivo era fornecer insumos técnicos estratégicos para subsidiar o Planejamento Estratégico do TCE-RO para o período 2021–2028, especialmente no eixo temático relacionado à Educação. A necessidade institucional, à época, estava centrada na realização de um diagnóstico situacional preciso sobre os principais desafios e oportunidades das políticas educacionais em Rondônia, com o intuito de orientar a atuação do Tribunal frente às demandas emergentes no território.

4.17. A consultoria teve papel fundamental nesse momento inicial, apoiando o Tribunal na estruturação conceitual e técnica de um programa de indução à melhoria da política educacional, com foco na alfabetização na idade certa. Entre os principais resultados esperados estavam a qualificação do diagnóstico sobre o contexto das redes municipais de ensino, a estruturação de ações orientadas por dados e evidências, e a proposição de caminhos para o fortalecimento das capacidades estatais locais.

4.18. Durante o período de vigência contratual, a consultora desenvolveu um conjunto de atividades fundamentais, incluindo: a condução de oficinas interinstitucionais para mapeamento de problemas e soluções nas políticas educacionais do estado; a realização de diagnósticos situacionais com base em evidências; e a sistematização de achados e recomendações técnicas para o aprimoramento da atuação institucional do TCE-RO frente à educação básica.

4.19. Vale destacar que não foram identificados percalços ou dificuldades significativas na execução contratual. Pelo contrário, os resultados obtidos forneceram as bases técnicas necessárias para a consolidação do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), que viria a ser implementado nos ciclos contratuais seguintes.

4.20. Como lição aprendida, destaca-se a constatação da viabilidade e efetividade do modelo de cooperação técnica especializado, mesmo com um escopo reduzido, demonstrando que pequenos contratos estratégicos podem gerar grandes transformações institucionais quando orientados por evidências, com clareza de propósito e foco em resultados públicos relevantes.

Contrato nº. 009/2021 (id. 0303293) - Processo 002511/2021

4.21. Em 2021, por meio do Memorando nº 74/2021/SGCE (id. 0289975), a Secretaria-Geral de Controle Externo e a Secretaria de Planejamento, representadas pelo Secretário-Geral de Controle Externo Marcus César Santos Pinto Filho, comunicaram à Secretaria de Licitações e Contratos (SELIC) a necessidade de dar continuidade às etapas de 2020 relacionadas às ações educacionais. Essa continuidade decorreu da priorização da política pública educacional pelo TCE-RO, conforme previsto no Planejamento Estratégico 2021–2028 do Tribunal.

4.22. Em atendimento a essa demanda, foi firmado o contrato nº 009/2021 (id. 0303293), fundamentado no art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993, devido à singularidade do serviço e à notória especialização da contratada, Rita de Cássia Paulon. A contratação teve vigência de 12 (doze) meses, a partir da data de sua assinatura, em 08.06.2021, com valor total de R\$ 462.870,00 (quatrocentos e sessenta e dois mil, oitocentos e setenta reais).

4.23. Nos autos, o demandante destacou que, após mapear as causas e efeitos dos baixos índices de Alfabetização na Idade Certa (AIC) em Rondônia, estudo originado da teoria da mudança e objeto do Contrato nº 14/2020 (id. 0231833), o Controle Externo passou a concentrar esforços em:

- I - Mitigar os impactos da pandemia de Covid-19 na educação;
- II - Desenvolver ações estruturantes para elevar os resultados educacionais.

4.24. Nesse contexto, o esforço do TCE-RO, por meio do referido contrato, visou ampliar o alcance do GAEPE/RO para além do enfrentamento imediato da pandemia, reafirmando seu compromisso de promover, por meio de inovação e intervenções estruturantes, a melhoria dos indicadores educacionais em Rondônia.

4.25. Além disso, a contratação buscava, naquele momento, criar espaços de discussão e reflexão sobre a implementação de políticas públicas de alfabetização e da primeira infância, integrando boas práticas educacionais a um controle externo fundamentado em evidências científicas.

4.26. Durante o período de vigência do contrato, houve a estruturação de ações concretas de suporte aos jurisdicionados, com ênfase na política de alfabetização, especialmente frente aos desafios agravados pela pandemia de Covid-19. A consultoria foi mobilizada para oferecer orientações técnicas, pareceres e diretrizes às redes municipais, tanto para mitigar os impactos da crise sanitária quanto para organizar o retorno seguro e pedagógico às aulas presenciais.

4.27. Além disso, deu-se início, neste contrato, à implementação do projeto-piloto do PAIC, com a rede municipal de Porto Velho, integrando frentes de trabalho pedagógicas e de gestão da política de alfabetização. O piloto permitiu a construção conjunta de concepções curriculares, instrumentos de monitoramento e estratégias de formação com base em dados concretos, abrindo caminho para a modelagem de uma política sistêmica.

4.28. Em paralelo, o contrato possibilitou o início da expansão do programa para a região do Vale do Jamari, incorporando sete novos municípios: Alto Paraíso, Ariquemes, Cacaulândia, Cujubim, Itapuã do Oeste, Monte Negro e Rio Crespo. No total, foram atendidas 8 redes municipais, abrangendo mais de 130 escolas e alcançando mais de um terço das matrículas do ciclo de alfabetização em Rondônia.

4.29. As ações realizadas abrangeram, entre outras, a formação de professores e gestores, a realização de oficinas diagnósticas e a consolidação de painéis com dados educacionais para apoiar a tomada de decisão.

4.30. Importante destacar que o aumento do valor contratado, em comparação com o contrato anterior (2020), se justifica pelo amplo crescimento do escopo de atuação. Enquanto o primeiro contrato teve caráter exploratório e de diagnóstico, o contrato de 2021 já envolveu ações em escala, com forte componente técnico-operacional em campo, exigindo maior dedicação da consultoria e ampliação do número de entregas e interlocutores atendidos.

4.31. Como lição aprendida, observou-se que o programa demonstrava maturidade suficiente para avançar na expansão para outras redes, fato que veio a se consolidar nas etapas seguintes. O êxito na implementação do piloto em Porto Velho e nos demais municípios do Vale do Jamari comprovou a viabilidade da atuação territorializada, permitindo que o TCE-RO ampliasse sua atuação indutora de políticas públicas baseadas em evidências com ainda mais robustez.

Contrato nº. 003/2022 (id. 0395175) - Processo 000745/2022

4.32. Em 2022, a Secretaria de Planejamento e Orçamento (SEPLAN) encaminhou à Secretaria de Licitações e Contratos (SELIC) o Memorando nº 32/2020/SEPLAN (id. 0381758), no qual manifestou a necessidade de nova contratação de serviços de consultoria técnica, com o objetivo de dar continuidade às ações voltadas ao eixo temático Políticas Educacionais.

4.33. Atendendo a essa demanda, foi firmado o Contrato nº 03/2022 (id. 0395175), com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, também fundamentado na singularidade do serviço e da notória especialização da contratada, Rita de Cássia Paulon. A contratação teve vigência de 12 (doze) meses, contados a partir da data de assinatura, em 21.03.2022, com valor total de R\$ 841.960,00 (oitocentos e quarenta e um mil, novecentos e sessenta reais).

4.34. A necessidade institucional naquele momento consistia em dar continuidade à expansão territorial do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), fortalecendo as ações iniciadas em 2021 nas oito redes municipais pioneiras e ampliando o número de municípios atendidos. A previsão inicial era de que, ao final da vigência contratual, 17 redes municipais estivessem integradas ao Programa.

4.35. Com base na experiência acumulada e no êxito das ações anteriores, o escopo da consultoria foi mantido e aprimorado, com foco em consolidar e expandir práticas já implementadas com sucesso. Foram desenvolvidas atividades voltadas à qualificação da política educacional nos municípios, com destaque para:

- I - Formações bimestrais presenciais destinadas a professores, equipes gestoras escolares e técnicos municipais que coordenam o programa localmente;
- II - Encontros quinzenais em formato EaD, por meio da Escola de Formação de Formadores, voltados à capacitação contínua dos profissionais técnicos das Secretarias;
- III - Desenvolvimento de materiais didáticos complementares, tanto para docentes quanto para alunos do ciclo de alfabetização, alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC);
- IV - Devolutivas pedagógicas sistemáticas, baseadas em avaliações diagnósticas, formativas e somativas, que subsidiaram a tomada de decisões pedagógicas com base em evidências;
- V - Reuniões periódicas do Comitê Gestor, com participação de lideranças da Secretaria Municipal de Educação e do TCE-RO, promovendo alinhamento estratégico e análise conjunta de resultados;
- VI - Orientação técnica continuada aos gestores municipais, com apoio às decisões relacionadas à formulação e implementação da política local de alfabetização;
- VII - Produção de documentos orientadores, ferramentas de monitoramento e instrumentos de avaliação das aprendizagens, fortalecendo os ciclos de acompanhamento da política educacional.

4.36. A contratação viabilizou o avanço das ações em escala ampliada, assegurando não apenas o apoio técnico, mas também a sustentação pedagógica e gerencial das redes municipais, por meio de uma abordagem territorializada e baseada em dados. O aumento no valor

do contrato, em relação ao ciclo anterior, se justificou pela expansão significativa do número de municípios atendidos, bem como pelo incremento no número de formações, materiais e produtos entregues pela consultoria.

4.37. Como lição aprendida, constatou-se que o programa já apresentava grau de maturidade e robustez técnica suficientes para uma expansão em escala para todo o território estadual. As metodologias e estratégias desenvolvidas até então mostraram-se replicáveis e adaptáveis às diferentes realidades locais, o que indicou a viabilidade de um novo ciclo contratual com escopo ainda mais abrangente.

Contrato nº. 005/2023 (id. 0497902) - Processo 007434/2022

4.38. Em 10.02.2023, atendendo à demanda formalizada por meio do Memorando nº. 146/2022/SEPLAN (id. 0474559), foi firmado o Contrato nº 5/2023/TCE-RO (id. 0497902), com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, em razão da singularidade do serviço e da notória especialização da contratada, Rita de Cássia Paulon. A contratação teve vigência de 12 (doze) meses, contados a partir da data de sua assinatura, com valor total de R\$ 3.076.600,00 (três milhões, setenta e seis mil e seiscentos reais).

4.39. A necessidade institucional que motivou a nova contratação esteve relacionada à expansão do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) para os 52 municípios do estado de Rondônia, bem como à realização de uma avaliação de eficácia do programa. Após os avanços observados nas fases anteriores, o TCE-RO identificou a maturidade do modelo para alcançar todo o território estadual e consolidar uma política pública educacional estruturada, baseada em evidências e sustentada por ações articuladas entre controle externo, gestores e educadores.

4.40. As atividades desenvolvidas mantiveram o mesmo padrão de excelência e abrangência técnica dos ciclos anteriores, incluindo:

- I - Formações bimestrais presenciais para professores, gestores escolares e técnicos locais;
- II - Encontros quinzenais EaD no âmbito da Escola de Formação de Formadores;
- III - Produção e atualização de materiais pedagógicos para estudantes e docentes do ciclo de alfabetização;
- IV - Devolutivas pedagógicas sistematizadas, com base em avaliações diagnósticas, formativas e somativas;
- V - Reuniões periódicas do Comitê Gestor, fortalecendo a governança local da política;
- VI - Orientação técnica continuada às equipes das secretarias municipais;
- VII - Apoio na construção de instrumentos de monitoramento, documentos normativos e planos de ação locais.

4.41. A principal inovação deste ciclo foi a realização de uma avaliação de impacto por meio de um estudo controlado randomizado (RCT), com início em 2023 e previsão de consolidação em 2024. Trata-se de uma iniciativa inédita entre os Tribunais de Contas brasileiros, que buscou mensurar os efeitos causais diretos das ações do PAIC sobre o aprendizado dos alunos, estabelecendo grupos de tratamento e controle em condições rigorosamente comparáveis. Complementarmente, os dados do Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia (SAERO) de 2022 já haviam indicado que as escolas pioneiras na implementação do PAIC em 2021 apresentaram desempenho 9 pontos percentuais superior no 2º ano do ensino fundamental, quando comparadas às demais.

4.42. Esses achados reforçam a solidez metodológica do programa, demonstrando que a combinação entre diagnósticos sistemáticos, capacitação técnica e monitoramento contínuo gera impactos educacionais consistentes e mensuráveis, fortalecendo a legitimidade institucional do TCE-RO como indutor de políticas públicas baseadas em evidências.

4.43. O aumento expressivo do valor contratado em relação ao ciclo anterior justifica-se, principalmente, pela ampliação significativa do escopo de atendimento. Enquanto o contrato de 2022 abrangeu 17 redes municipais, o ciclo de 2023 passou a atender a totalidade das 52 redes municipais do estado. O número de escolas envolvidas praticamente dobrou, passando de cerca de 150 para 300 unidades, e o número de estudantes impactados subiu de aproximadamente 20 mil para mais de 40 mil crianças. A ampliação também exigiu maior carga horária de consultoria, logística de formação mais complexa, desenvolvimento de materiais em escala ampliada e incremento nas estratégias de monitoramento e avaliação.

4.44. Importante destacar que esse crescimento de escopo ocorreu de forma planejada e gradativa ao longo dos anos, refletindo a evolução natural e estratégica do programa, a crescente adesão dos municípios e os resultados positivos já mensurados.

Contrato nº. 2/2024/TCERO (id. 0634745) - Processo 005771/2023 - Contrato vigente

4.45. Por meio do Documento de Formalização da Demanda - DFD de id. 0591384, a SEPLAN manifestou interesse em nova contratação dos serviços técnicos de consultoria, justificando que a contratação seria crucial para dar continuidade ao processo de indução, por meio de ações de controle, ao aperfeiçoamento das políticas educacionais em Rondônia, alinhando-se diretamente com as diretrizes estabelecidas no atual planejamento estratégico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

4.46. A contratação possui vigência de 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir da data de assinatura, em 09.02.2024, com valor total de R\$ 8.955.800,00 (oito milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil e oitocentos reais). Portanto, o contrato se encerrará em 08.02.2026.

4.47. A demanda institucional neste ciclo concentrou-se na ampliação plena do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), com atendimento a todas as escolas do ciclo de alfabetização dos 52 municípios de Rondônia, incluindo aquelas que haviam sido alocadas no grupo de controle durante o experimento da avaliação de impacto. Adicionalmente, o contrato também contempla o fortalecimento do regime de colaboração, integrando, de forma inédita, as escolas e profissionais da Rede Estadual de Ensino no processo formativo e na construção de políticas sistêmicas.

4.48. Outro eixo estratégico deste ciclo contratual foi a criação e consolidação do Programa Primeiros Passos, voltado à educação infantil, com ênfase na etapa da pré-escola. A inclusão da pré-escola se fundamenta em evidências robustas da literatura educacional, que indicam que a qualidade das experiências educativas nos primeiros anos de vida tem impacto direto e duradouro nos resultados de aprendizagem nas etapas posteriores (Heckman, 2006; Cunha et al., 2010; TPE, 2022). Diante disso, o programa priorizou a formação de lideranças educacionais (gestores escolares e técnicos das secretarias municipais), como estratégia para garantir que a pré-escola seja efetivamente uma etapa preparatória para o Ensino Fundamental.

4.49. As principais atividades desenvolvidas no âmbito deste contrato mantêm o escopo técnico consolidado nos ciclos anteriores do PAIC, com:

- I - Formações presenciais bimestrais para professores, gestores escolares e técnicos locais;
- II - Encontros quinzenais EaD por meio da Escola de Formação de Formadores;

- III - Produção de materiais pedagógicos complementares para docentes e estudantes;
- IV - Devolutivas baseadas em avaliações diagnósticas, formativas e somativas;
- V - Reuniões periódicas do Comitê Gestor, com análise conjunta dos dados de aprendizagem e acompanhamento da execução da política;
- VI - Orientação técnica continuada para os gestores locais;
- VII - Elaboração de documentos e ferramentas de monitoramento e avaliação, voltadas ao aprimoramento da governança e da gestão pedagógica.

4.50. Como inovação adicional, o Programa Primeiros Passos passou a integrar 18 redes municipais de educação infantil, organizadas em dois polos formativos regionais, com foco na formação técnica, pedagógica e gerencial das equipes que atuam na pré-escola. Essa estrutura permite atendimento personalizado e territorializado, respeitando a diversidade dos contextos locais.

4.51. Em termos de escala, o atual contrato passou a atender aproximadamente 450 escolas, envolvendo mais de 4.000 educadores de redes municipais e estadual, e beneficiando diretamente mais de 65 mil crianças em idade de alfabetização e educação infantil. A magnitude do público-alvo, somada à complexidade logística e metodológica da expansão, justifica de forma robusta o aumento do valor global contratado em relação aos ciclos anteriores.

4.52. Como lição aprendida, observa-se que o Programa Primeiros Passos passou a se consolidar como uma política estruturante complementar ao PAIC, com forte potencial de indução de práticas qualificadas na educação infantil e de reforço à transição entre as etapas. A experiência acumulada evidencia que a articulação entre pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental é indispensável para assegurar melhores resultados de aprendizagem a médio e longo prazo, reforçando o papel do TCE-RO como indutor da melhoria da educação pública por meio de ações integradas de controle e cooperação.

SÍNTESE HISTÓRICA DA EVOLUÇÃO E AMPLIAÇÃO DO PROGRAMA DE APRIMORAMENTO DA POLÍTICA DE ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC)

Síntese histórica da evolução e ampliação do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)	
Contrato	Principais atividades desenvolvidas
Contrato nº. 14/2020 (id. 0231833)	- Diagnóstico inicial dos desafios educacionais de Rondônia; - Mapeamento das causas da baixa alfabetização; - Condução de oficinas interinstitucionais com redes selecionadas; - Consolidação de propostas estratégicas baseadas em evidências; - Apoio técnico à estruturação do planejamento do TCE-RO na área da Educação.
Contrato nº. 009/2021 (id. 0303293)	- Início do projeto-piloto do PAIC com a rede municipal de Porto Velho; - Expansão para o Vale do Jamari (7 redes); - Atendimento a 8 redes municipais e mais de 130 escolas; - Desenvolvimento de ações pedagógicas e de gestão; - Apoio às redes durante a pandemia (pareceres, orientações e retomada das aulas presenciais).
Contrato nº. 003/2022 (id. 0395175)	- Expansão para 17 redes municipais de Rondônia; - Consolidação da Escola de Formação de Formadores; - Atendimento a aproximadamente 150 escolas; - Desenvolvimento de materiais didáticos complementares; formações presenciais e EaD; - Apoio às secretarias na elaboração de documentos orientadores e monitoramento; - Estruturação dos Comitês Gestores locais.
Contrato nº. 005/2023 (id. 0497902)	- Expansão para as 52 redes municipais de Rondônia; - Atendimento a mais de 300 escolas e 40 mil estudantes; - Realização de avaliação de impacto (RCT) para mensurar a eficácia do programa; - Evidências do SAERO: redes pioneiras tiveram desempenho 9 p.p. superior; - Intensificação do apoio técnico, da gestão pedagógica e das devolutivas baseadas em dados.
Contrato nº. 2/2024/TCERO (id. 0634745)	- Atendimento a 100% das escolas do ciclo de alfabetização (cerca de 450 escolas); - Inclusão da rede estadual no regime de colaboração; - Criação e execução do Programa Primeiros Passos, voltado à pré-

Síntese histórica da evolução e ampliação do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)

- escola;
- Atuação junto a 18 redes municipais na EI, organizadas em polos formativos;
- Atendimento a mais de 4 mil educadores e 65 mil crianças;
- Fortalecimento da formação de lideranças escolares na pré-escola.

CONCLUSÃO DO LEVANTAMENTO DE MERCADO

4.53. O objeto contratual efetiva-se em atividades eminentemente técnico-intelectuais, cuja complexidade demanda não apenas profundo domínio de metodologias avançadas de gestão orientada por dados e de avaliação de impacto educacional, mas também excepcionais habilidades de interlocução com múltiplos atores — gestores públicos, técnicos de redes de ensino, equipe de auditoria e alta administração do Tribunal. A consultora Rita de Cássia Paulon reúne singular qualificação para esse desafio: são mais de 20 anos de atuação em projetos de larga escala na área educacional, tendo liderado, no Instituto Ayrton Senna (2001–2019), a concepção e o gerenciamento de programas de alta complexidade em mais de 500 municípios, com aplicação de estudos randomizados de impacto; detém mestrado em Gestão e Políticas Públicas pela FGV/SP e especializações em psicopedagogia clínica e em gestão de processos comunicacionais; e, desde 2020, vem prestando consultoria contínua ao Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) do TCE-RO, o que lhe confere conhecimento institucional, metodologia e rede de relacionamentos indispensáveis à plena implementação das etapas já iniciadas.

4.54. Diante disso, resta caracterizada a hipótese de inexigibilidade de licitação nos termos do art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual se recomenda a contratação da Pessoa Jurídica PAULON CONSULTORIA E SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA, representada pela notória especialista RITA DE CÁSSIA PAULON, garantindo a continuidade, a excelência técnica e a efetividade das ações de controle externo e de fortalecimento das políticas públicas educacionais em Rondônia.

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (ART. 18, §1º, INCISO VII DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO IV DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

5.1. Contratação de serviços de consultoria técnica especializada para apoiar a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de programas e projetos voltados ao aprimoramento das políticas públicas educacionais, com ênfase em dois eixos prioritários: (i) a alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental e (ii) a educação integral na pré-escola. A consultoria também prestará suporte técnico à área finalística do Tribunal, com vistas a contribuir para o fortalecimento das ações de controle externo exercidas pelo TCE-RO. A contratação terá duração de 36 (trinta e seis) meses, podendo ser prorrogada, nos termos da legislação vigente, conforme as condições e especificações a serem estabelecidas no Termo de Referência.

5.2. A profissional contratada deverá atuar em atividades específicas das etapas que envolvem as fases de planejamento, execução das ações específicas de apoio à gestão estratégica do TCE-RO, conforme priorização dada no Plano Estratégico.

5.3. A solução a ser contratada, de natureza personalíssima, será liderada pela especialista Rita de Cássia Paulon, a quem caberá a responsabilidade técnica integral pelo projeto. Será admitida a participação de uma equipe de apoio técnico para a execução de atividades operacionais, cuja gestão, coordenação e controle de qualidade serão de responsabilidade exclusiva da Contratada. Fica estabelecido que as atividades de definição estratégica, validação de entregas e interlocução com o Tribunal são indelegáveis e de competência exclusiva da especialista líder.

5.4. Para a composição desta equipe de apoio, a inclusão de qualquer profissional deverá ser previamente comunicada à fiscalização do contrato, com a apresentação do respectivo currículo para análise de qualificação. A partir do recebimento da comunicação, a Contratante terá o prazo de 5 (cinco) dias úteis para manifestar oposição fundamentada, restringindo-se a motivação à comprovada ausência de qualificação técnica para a função ou à identificação de conflito de interesses. A ausência de manifestação neste prazo será interpretada como concordância tácita para a atuação do profissional.

5.5. A substituição ou complementação da equipe técnica somente será admitida para o desempenho de atividades específicas inerentes ao objeto contratual, desde que mantido o mesmo valor da hora contratada e que o profissional indicado possua expertise técnica, com domínio comprovado nos temas de alfabetização, educação infantil, e na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas educacionais.

5.6. Os produtos a serem entregues pela consultoria, bem como a programação das entregas serão definidas conforme o plano de entregas, elaborado pela contratada e validado pela Secretaria Especial de Projetos Especiais em Políticas Públicas (SEPEPP).

5.7. O regime de execução da contratação será por empreitada por preço unitário.

6. DO NÃO ENQUADRAMENTO DO OBJETO COMO BEM DE LUXO

6.1. Em atenção ao art. 20 da Lei Geral de Licitações, impera destacar que os elementos do planejamento da contratação reafirmam que os serviços descritos no presente estudo **não possuem características de bem de luxo**, quais sejam: de caráter puramente estético que extrapola os limites do necessário, identificável pela ostentação, opulência, forte apelo estético ou requinte. Destaca-se que diversas disposições da [Resolução n. 380/2023/TCERO](#), que regulamenta o referido dispositivo legal no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, são impossíveis de serem verificadas antecipadamente, demandando que as unidades integrantes da segunda e terceira linha de defesa do controle das contratações (nos termos do art. 169, II e III) aguardem o transcurso natural da instrução processual a fim de certificar a inexistência de controvérsias que exsurjam diante da interação com o mercado, mormente nas pesquisas de preços e impugnações do instrumento convocatório.

6.2. Assim, conquanto apresente singularidade em decorrência de fator extrínseco ao objeto, o objeto da contratação está em conformidade com o art. 1º da Resolução n. 380/2023/TCERO c/c com o art. 20 da Lei 14.133/2021 (vedação de aquisição de bens/serviços de luxo), visto que não apresenta variações significativas de qualidade superior às necessárias para cumprir as finalidades às quais se destinam.

7. ESTIMATIVA DE QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS (ART. 18, §1º, INCISO IV DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO V DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

7.1. Conforme mencionado anteriormente, a demanda por consultoria técnica especializada para apoiar a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de programas e projetos de aprimoramento das políticas públicas educacionais surgiu em 2020 e vem crescendo de forma expressiva, acompanhando a ampliação do escopo e a inclusão de um número cada vez maior de municípios em Rondônia.

INSTRUMENTO CONTRATUAL	QUANTIDADE DE HORAS TÉCNICAS	PERÍODO DE CONTRATO
Contrato nº. 14/2020 (id. 0231833)	a) 270 horas técnicas (honorários, despesas administrativas, impostos)	12 meses
Contrato nº. 009/2021 (id. 0303293)	a) 1.118 Horas-técnicas consultoria/planejamento/produção/revisão de conteúdo (SEPLAN e SGCE); b) 188 Horas-técnicas reuniões técnicas (SGCE); c) 624 Horas-técnicas formação/capacitação/eventos (SEPLAN). TOTAL GERAL DE HORAS: 1.930 horas	12 meses
Contrato nº. 003/2022 (id. 0395175)	a) 2.607 Horas-técnicas de consultoria, planejamento, produção, elaboração e revisão de conteúdo; formações presenciais e a distância; participação em eventos e reuniões técnicas (SEPLAN); b) 400 Horas-técnicas reuniões técnicas (SGCE). TOTAL GERAL DE HORAS: 3.007 horas	12 meses
Contrato nº. 005/2023 (id. 0497902)	a) 8.722 Horas-técnicas de consultoria; planejamento; acompanhamento; monitoramento; produção; elaboração e revisão de conteúdos; formações presenciais e a distância; participação em eventos; reuniões técnicas e coordenação.	12 meses
Contrato nº. 2/2024/TCERO (id. 0634745)	a) 24.900 Horas-técnicas divididas entre formações presenciais e à distância; Escola de formação de formadores; Monitoramento; Produção de conteúdo e coordenação do programa. TOTAL GERAL DE HORAS: 24.900 horas	24 meses

INSTRUMENTO CONTRATUAL	QUANTIDADE DE HORAS TÉCNICAS	PERÍODO DE CONTRATO
Plano de entregas de id. 0938677	a) 34.583 Horas-técnicas divididas entre formações presenciais e à distância; Escola de formação de formadores; Monitoramento e Avaliação; Produção de conteúdo e Coordenação do programa.	36 meses

7.2. A presente estimativa considera, como referência principal, os parâmetros do Contrato nº 002/2024/TCERO (id. 0634745), atualmente vigente, cujos quantitativos de horas técnicas por produto foram definidos com base no artefato "Plano de Entregas" (ID 0613490). Esse documento também subsidiou a definição dos quantitativos estimados para o novo ciclo contratual (2026–2028), garantindo coerência metodológica, continuidade técnica e rigor no dimensionamento da demanda.

Estimativa de Horas Técnicas

7.3. No Contrato nº 002/2024/TCERO (ID 0634745) foram contratadas aproximadamente 24.900 (vinte e quatro mil e novecentas) horas-técnicas ao valor unitário de R\$ 322,00 (trezentos e vinte e dois reais), totalizando uma média anual de 12.450 (doze mil quatrocentos e cinquenta)

horas/ano. Para o novo contrato, considerando a manutenção da média anual e a ampliação pontual do escopo, projeta-se a contratação de até 34.583 (trinta e quatro mil quinhentas e oitenta e três) horas-técnicas, distribuídas ao longo de 36 meses, o que equivale a cerca de 11.500 (onze mil e quinhentas) horas/ano, quantidade compatível com o padrão de execução atual de 12.450 horas-técnicas/ano.

7.4. A análise da performance de execução do contrato vigente demonstra que, em **2024**, do saldo de empenho destinado, que foi de R\$ 4.349.100,00 (quatro milhões, trezentos e quarenta e nove mil e cem reais), foram executados R\$ 3.833.470,70 (três milhões, oitocentos e trinta e três mil quatrocentos e setenta reais e setenta centavos), representando 88% de execução e alto índice de cumprimento das ações previstas, evidenciando um escopo bem delimitado. Quando analisado o valor global do contrato de R\$ 8.955.800,00 (oito milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil e oitocentos reais), observa-se que 64% do empenho foi executado até o momento, correspondendo a aproximadamente 80% do tempo de vigência contratual. Em poucos dias, esse percentual será ainda maior, uma vez que a consultora está organizando o relatório de prestação de contas do último bimestre.

7.5. Todos esses valores encontram-se tabulados e disponíveis [neste link](#) de controle dos saldos de empenho, com acompanhamento detalhado por produto e por ano.

7.6. Quanto ao valor da hora técnica estimado para o próximo ciclo contratual, o valor unitário é de R\$ 365,00 (trezentos e sessenta e cinco reais), contemplando tanto a previsão de atualização de preços quanto a expansão de atividades decorrente da incorporação definitiva de todas as escolas do território (inclusive as anteriormente alocadas no grupo controle), da continuidade do PAIC em todos os municípios e da consolidação do Programa Primeiros Passos na etapa da pré-escola. As memórias de cálculo que sustentam esses quantitativos baseiam-se na comparação entre os produtos descritos no plano de entregas do contrato vigente e a proposta para o novo ciclo, verificando-se que, para mais de 75% dos produtos, os quantitativos de horas foram mantidos ou reduzidos, o que evidencia eficiência e controle na projeção da demanda, evitando sobre-estimativas e promovendo economia de escala.

Estimativa de despesas administrativas

7.7. Outro componente relevante da contratação refere-se às despesas administrativas associadas à logística de execução do programa, como deslocamentos, diárias e reprografias. Para fundamentar a estimativa do valor global da contratação, especialmente no que tange às despesas administrativas (diárias, passagens aéreas e reprografias), adotou-se como referência o Contrato nº 002/2024/TCERO (ID SEI 0634745), cuja previsão orçamentária anual para essas despesas é de R\$ 469.000,00 (quatrocentos e sessenta e nove mil reais), sendo este o ciclo mais recente e que já contempla a ampliação de cobertura para todos os municípios e escolas do estado, circunstância que intensificou significativamente a logística de deslocamentos.

7.8. Conforme verificado em contratações anteriores (IDs 0231833, 0303293, 0395175 e 0497902), era prática comum que os custos com passagens aéreas, hospedagem e alimentação fossem excluídos da proposta e tratados via reembolso, mediante apresentação de comprovantes fiscais. Contudo, essa sistemática demonstrou-se ineficiente e onerosa para a Administração, uma vez que exigia a alocação de pessoal e um tempo considerável para a análise e o processamento de cada solicitação de reembolso, gerando um elevado custo administrativo.

7.9. A estimativa de custos para a presente contratação fundamenta-se na análise detalhada da execução financeira do contrato vigente. A tabela a seguir demonstra a evolução mensal das despesas administrativas (passagens aéreas e reprografias), incluindo os respectivos hiperlinks para a consulta dos comprovantes fiscais. A apresentação dos documentos por meio de links é necessária devido à limitação de tamanho de arquivos suportada pelo sistema SEI, que impossibilita a anexação direta dos documentos em sua totalidade.

Ano Formação	Mês Formação	\$ Passagens	\$ Reprografias	Link Comprovantes
2024	Fevereiro	R\$ 67.841,22	R\$ 1.901,00	https://drive.google.com/drive/folders/12jaPydZhtzuCyiLmjQdUc8RIVAPUsr3C?usp=drive_link
2024	Abril	R\$ 108.055,46	R\$ 392,50	https://drive.google.com/drive/folders/1F1JilBZDKOGJC1ZgecobNF0a4YX6q?usp=drive_link
2024	Junho	R\$ 47.466,87	R\$ 3.052,50	https://drive.google.com/drive/folders/16RBtirrrZbUJrfoX4p3lBIHUH4cAS9pg?usp=drive_link
2024	Agosto	R\$ 72.683,26	R\$ 182,00	https://drive.google.com/drive/folders/1gaV5UMcCQGgs_0kUFIcPz5xtZxw54Qg?usp=drive_link
2024	Outubro	R\$ 2.996,63	R\$ 62,70	https://drive.google.com/drive/folders/1a9VtQ2K0Y73RE1jUoW2AJ5DpXqJH58sr?usp=drive_link
2025	Março	R\$ 91.415,56	R\$ -	https://drive.google.com/drive/folders/1oFAyg9peWwEWUg1-7OeEt-ptU6tGr9I9?usp=drive_link
2025	Maio	R\$ 66.025,30	R\$ 1.452,37	https://drive.google.com/drive/folders/1Ghwu23brYh3LCaYwdD_z0jrJ4El3XPYn?usp=drive_link
2025	Julho	R\$ 79.762,53	R\$ 280,00	https://drive.google.com/drive/folders/1Ghwu23brYh3LCaYwdD_z0jrJ4El3XPYn?usp=drive_link
Total		R\$ 536.246,83	R\$ 7.323,07	

7.10. Observa-se que, mesmo parcialmente executado (4º dos 6 bimestres do ciclo vigente), já foi consumido o saldo total empenhado da rubrica de passagens aéreas, exigindo o uso contínuo da reserva de contingência para garantir a execução plena das ações. Essa evidência demonstra a necessidade de ampliação orçamentária para dar conta da demanda real de deslocamentos.

EXECUÇÃO - SALDO DE PASSAGENS AÉREAS			
	PREVISTO	EXECUTADO	SALDO
2024	R\$ 236.000,00	R\$ 299.043,44	-R\$ 63.043,44
2025	R\$ 236.000,00	R\$ 237.203,39	-R\$ 1.203,39
TOTAL GERAL	R\$ 472.000,00	R\$ 536.246,83	-R\$ 64.246,83

7.11. A alta nos preços de passagens aéreas reforça essa necessidade. Segundo levantamento da Confederação Nacional do Comércio (CNC), as tarifas aéreas acumulam alta de 118% desde a pandemia, com elevações ainda mais acentuadas na Região Norte, chegando a 328%. Especialistas também apontam que a judicialização excessiva do setor aéreo pressiona os custos operacionais das empresas, elevando as tarifas, em especial nas rotas regionais com baixa concorrência e infraestrutura limitada. Esses elementos indicam que a projeção de despesas administrativas não pode se basear apenas em tabelas históricas fixas, exigindo ajuste à realidade do mercado.

7.12. Este cenário é particularmente crítico quando se considera o deslocamento aéreo para Porto Velho/RO, destino central para a execução deste contrato. Como capital da Região Norte, a cidade é diretamente afetada pela alta de 328% mencionada, além de sofrer com a oferta limitada de voos e a baixa concorrência entre companhias aéreas. Portanto, a volatilidade e o custo elevado das passagens para a localidade tornam imperativa a adoção de um modelo que absorva essas flutuações de mercado, sob pena de inviabilizar a estimativa de custos e a própria execução contratual.

7.13. Considerando os dados reais de execução e a tendência de elevação dos custos, propõe-se para o próximo ciclo (36 meses) a previsão de R\$ 1.659.000,00 (um milhão seiscentos e cinquenta e nove mil reais) para despesas administrativas, assim distribuídas:

Item	Descrição	Quantidade Estimada	Valor Unitário	Valor Total Estimado
I	Diárias	1.080	R\$ 550,00	R\$ 594.000,00
II	Passagens Aéreas (imposto incluído no valor)	3 anos (valor fixo anual)	—	R\$ 1.050.000,00
III	Reprografias			R\$ 15.000,00
	Total Geral Estimado			R\$ 1.659.000,00

7.14. Essa previsão assegura a cobertura para os deslocamentos necessários em todos os municípios participantes, considerando que o programa envolverá deslocamentos frequentes em rotas regionais.

7.15. Em relação a rubrica "Diárias", optou-se por manter os quantitativos previstos no contrato vigente, uma vez que têm sido suficientes para atender à demanda operacional. A discrepância mais relevante ocorreu nas passagens aéreas, cujo custo projetado mostra-se subdimensionado frente aos aumentos verificados e à execução realizada.

Justificativa Técnica da Estimativa

7.16. A definição das quantidades contratadas está rigorosamente fundamentada em evidências concretas, respaldadas por dados históricos, documentos oficiais e o acompanhamento contínuo da execução dos ciclos anteriores do programa. Dentre os principais elementos que justificam os quantitativos propostos, destacam-se:

- I - O elevado percentual de execução dos valores contratados no ciclo vigente, que evidencia o dimensionamento técnico e orçamentário adequado: até o quarto bimestre de 2025, foram executados 64% do valor global do contrato vigente, o que é compatível com aproximadamente 80% da vigência contratual já transcorrida. Tal performance reforça a aderência entre escopo planejado, entregas realizadas e recursos despendidos;
- II - A análise comparativa entre os planos de entrega do contrato vigente e da proposta para o novo ciclo, com manutenção ou redução da carga horária em mais de 75% dos produtos recorrentes, o que demonstra racionalidade técnica e eficiência na alocação dos recursos;
- III - A evolução histórica do PAIC, que demonstra um crescimento gradual e planejado, tanto no escopo técnico quanto na cobertura territorial, evidenciando a maturidade institucional do programa para operar em larga escala;
- IV - A necessidade de readequação da rubrica de passagens aéreas, que apresentou execução superior à previsão original: já foram executados mais de R\$ 536.000,00 (quinhentos e trinta e seis mil reais) em passagens, superando em mais de R\$ 64.000,00 (sessenta e quatro mil reais) o montante originalmente empenhado, que é de R\$ 472.000,00 (quatrocentos e setenta e dois mil reais). Esse dado evidencia a subestimativa anterior e justifica a ampliação orçamentária dessa rubrica para garantir a continuidade das ações logísticas do programa;
- V - A ampliação significativa do público atendido, com aumento no número de escolas beneficiadas (de aproximadamente 500 para 800 unidades escolares), de educadores envolvidos (de cerca de 2.500 para mais de 5.000 profissionais) e de crianças impactadas (de 65 mil para mais de 100 mil estudantes da educação infantil e do ciclo de alfabetização);
- VI - A consolidação e expansão do Programa Primeiros Passos, voltado à educação infantil, que atualmente contempla 18 redes municipais organizadas em dois polos formativos regionais, com meta de alcançar até 36 redes ao longo da vigência contratual, ampliando a base de atuação nas etapas iniciais da escolarização;
- VII - A incorporação de um novo eixo de atuação no PAIC voltado ao ensino de Matemática, com o objetivo de enfrentar um dos maiores desafios históricos da educação brasileira: os baixos índices de aprendizagem nesse componente curricular, conforme apontado por avaliações nacionais e internacionais;
- VIII - A ampliação da carga horária formativa para supervisores escolares, reconhecendo o papel estratégico desses profissionais como articuladores entre a política pública e a prática pedagógica nas escolas, contribuindo para o fortalecimento da liderança educacional no cotidiano das unidades de ensino;

7.17. Esses elementos, combinados, atestam que a estimativa de quantidades foi construída com base em critérios técnicos objetivos, ancorada em evidências de execução, e voltada à sustentação da expansão qualificada dos programas coordenados pelo TCE-RO. A proposta mantém o compromisso institucional com a racionalidade dos gastos públicos, sem abrir mão da efetividade das políticas educacionais induzidas pelo Tribunal.

7.18. Dessa forma, a estimativa apresentada encontra-se alinhada às diretrizes legais e técnicas, baseada em dados históricos concretos, metodologias validadas e parâmetros de referência consistentes.

INSTRUMENTO CONTRATUAL	QUANTIDADE DE HORAS TÉCNICAS	VALOR DA HORA TÉCNICA	VALOR TOTAL DO CONTRATO
Contrato nº. 14/2020 (id. 0231833)	a) 270 horas técnicas (honorários, despesas administrativas, impostos)	a) R\$ 149,00	R\$ 40.230,00
Contrato nº. 009/2021 (id. 0303293)	a) 1.118 Horas-técnicas consultoria/planejamento/produção/revisão de conteúdo (SEPLAN e SGCE); b) 188 Horas-técnicas reuniões técnicas (SGCE); c) 624 Horas-técnicas formação/capacitação/eventos (SEPLAN). TOTAL GERAL DE HORAS: 1.930 horas	a) R\$ 235,00 b) R\$ 185,00 c.1) R\$ 235,00 (se realizado à distância) c.2) R\$ 265,00 (se realizado presencial)	R\$ 462.870,00
Contrato nº. 003/2022 (id. 0395175)	a) 2.607 Horas-técnicas de consultoria, planejamento, produção, elaboração e revisão de conteúdo; formações presenciais e a distância; participação em eventos e reuniões técnicas (SEPLAN); b) 400 Horas-técnicas reuniões técnicas (SGCE). TOTAL GERAL DE HORAS: 3.007 horas	a) R\$ 280,00 b) R\$ 280,00	R\$ 841.960,00
Contrato nº. 005/2023 (id. 0497902)	a) 8.722 Horas-técnicas de consultoria; planejamento; acompanhamento; monitoramento; produção; elaboração e revisão de conteúdos; formações presenciais e a distância; participação em eventos; reuniões técnicas e coordenação.	R\$ 300,00	R\$ 2.616.000,00
Contrato nº. 2/2024/TCERO (id. 0634745)	a) 24.900 Horas-técnicas divididas entre formações presenciais e à distância; Escola de formação de formadores; Monitoramento; Produção de conteúdo e coordenação do programa. TOTAL GERAL DE HORAS: 24.900 horas	a) R\$ 322,00	R\$ 8.017.800,00
Plano de Trabalho id. 0938677	a) 34.583 Horas-técnicas divididas entre formações presenciais e à distância; Escola de formação de formadores; Monitoramento e Avaliação; Produção de conteúdo e Coordenação do programa	a) R\$ 365,00	R\$ 12.622.795,00 (Valor somente das horas-técnicas, excluindo-se os valores relativos às diárias, passagens e reprografias).

8.1. Para o contrato a ser firmado entre a Administração e a notória especialista, o valor proposto é de R\$ 14.281.795,00 (quatorze milhões, duzentos e oitenta e um mil setecentos e noventa e cinco reais), conforme proposta anexada aos autos sob id. 0943505. Que divide-se em horas-técnicas, passagens aéreas, diárias e reprografias.

8.2. A estimativa do valor da contratação encontra-se solidamente fundamentada em parâmetros técnicos e experiências acumuladas ao longo da execução dos contratos anteriores, especialmente o Contrato nº 002/2024/TCERO (id. SEI 0634745), cuja estrutura metodológica, escopo e padrão de entregas são comparáveis ao proposto neste novo ciclo.

8.3. Para o próximo ciclo de execução do PAIC e do Programa Primeiros Passos, propõe-se a contratação de até **34.583 horas-técnicas**, distribuídas ao longo de **36 meses**, ao valor unitário de **R\$ 365,00 por hora**, resultando em um valor total estimado de **R\$ 12.622.895,00**.

8.4. A definição do valor da hora técnica, fixado em R\$ 365,00, foi construída com base em dois principais fatores:

- I - a atualização dos custos de mercado, considerando os índices inflacionários; e,
- II - a ampliação qualitativa e quantitativa das atividades a serem desenvolvidas, como a inclusão de todas as escolas do território estadual no PAIC e a expansão do Programa Primeiros Passos para até 36 redes municipais.

8.5. Ainda assim, o valor proposto mostra-se vantajoso e competitivo quando comparado a outras contratações similares já realizadas pelo próprio TCE-RO. No Contrato nº 13/2024/TCE-RO (ID SEI 0686680), que tem como objeto a contratação de consultoria técnica para apoiar as ações do Gabinete de Articulação para Efetividade da Política da Educação em Rondônia (Gaepe-RO), por exemplo, o valor da hora técnica praticada foi de R\$ 421,39 (quatrocentos e vinte e um reais e trinta e nove centavos), conforme documento ID 0890356. Assim, a proposta atual de consultoria da notória especialista Rita Paulon apresenta uma diferença R\$ 56,39 (cinquenta e seis reais e trinta e nove centavos) inferior por hora técnica, o que representa uma economia significativa para a Administração Pública.

- 8.6. Além disso, a nova contratação não apenas mantém a média anual de horas dos ciclos anteriores (cerca de 12.450 horas/ano), como apresenta uma leve redução, passando para 11.500 horas/ano em média, distribuídas ao longo de 36 meses. Esse ajuste reflete um maior controle e refinamento na projeção da demanda, com base na maturidade operacional do programa e na análise histórica da execução contratual.
- 8.7. Adicionalmente, a estimativa incorpora o aprendizado institucional acumulado nos contratos anteriores com a mesma consultora, particularmente o Contrato nº 002/2024/TCERO, cuja execução orçamentária tem sido marcada por elevada eficácia. Até o quarto bimestre de 2025, 64% do valor total contratual já foi executado, em um intervalo que corresponde a aproximadamente 80% da vigência contratual, sinalizando um dimensionamento preciso do escopo e uma execução alinhada aos objetivos estratégicos do programa.
- 8.8. Outro aspecto relevante da estimativa refere-se às despesas administrativas, cuja previsão para o novo contrato foi atualizada com base na execução real dos ciclos anteriores, especialmente na rubrica de passagens aéreas. Conforme já explicitado em tópico anterior, verificou-se que no contrato em vigor foi necessário o uso da reserva de contingência para complementar a previsão original de R\$ 472.000,00 (quatrocentos e setenta e dois mil reais), diante de uma execução real que superou os R\$ 536.000,00 (quinhentos e trinta e seis mil reais). Esse descompasso reforçou a necessidade de ampliação do orçamento da rubrica para o próximo ciclo, evitando interrupções logísticas e garantindo a cobertura de deslocamentos a todos os municípios atendidos.
- 8.9. Em suma, a metodologia de cálculo adotada envolveu a análise detalhada de:
- a) produtos contratados e entregues nos ciclos anteriores;
 - b) volume de horas executadas por produto;
 - c) variações de mercado nos preços de passagens aéreas, e;
 - d) comparação com contratos similares de consultoria técnica.
- 8.10. Conclui-se, portanto, que a estimativa do valor da contratação atende aos critérios legais de racionalidade, vantajosidade e adequada alocação de recursos públicos, sustentando-se em dados objetivos, experiências anteriores bem-sucedidas e projeções realistas ajustadas à complexidade e à capilaridade do programa. Trata-se de uma contratação que preserva a economicidade sem abrir mão da qualidade técnica exigida para o alcance dos resultados pretendidos.

9. JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO VIII DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO VII DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

9.1. A inviabilidade do parcelamento do objeto decorre de sua indivisibilidade técnica e metodológica. A consultoria consiste em um ciclo contínuo e interdependente de formulação, implementação e avaliação, cuja eficácia depende de uma execução unificada e coerente. A notória especialização que fundamenta a contratação reside justamente na visão sistêmica da especialista para conduzir este processo de ponta a ponta. A fragmentação da solução, além de descaracterizar a natureza *personalíssima* do serviço, geraria prejuízo à economicidade e à eficiência, com aumento dos custos de coordenação e risco de inconsistências que comprometeriam os resultados do projeto. Dessa forma, a adjudicação do objeto em sua totalidade é a medida indispensável para garantir a integridade e o sucesso da contratação.

10. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES (ART. 18, §1º, INCISO XI DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO VIII DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

10.1. Não se verificam contratações correlatas nem interdependentes para a viabilidade e contratação desta demanda.

11. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO II DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO IX DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

- 11.1. A presente contratação encontra respaldo no planejamento institucional, conforme instrumentos abaixo relacionados:
- a) Previsto no PAC 2026, sob o Item 003.423.PAC.2026; e
 - b) Macrodiretriz: "Indução para Efetividade da Políticas Públicas"; e Entrega: "Avaliação do Impacto do Programa de Alfabetização na Idade Certa - PAIC".

12. RESULTADOS PRETENDIDOS (ART. 18, §1º, INCISO IX DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO X DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

- 12.1. O Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), coordenado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia com o apoio técnico da especialista Rita Paulon, tem como principal propósito o fortalecimento das principais frentes que compõem a política pública educacional no estado, com foco na alfabetização e no letramento. O programa atua no aprimoramento da formação continuada e em serviço de professores e gestores escolares; no desenvolvimento de lideranças pedagógicas nas redes municipais e estadual; na avaliação e monitoramento sistemático das aprendizagens; na produção de conteúdos e materiais técnico-pedagógicos alinhados aos referenciais curriculares; e na promoção da tomada de decisão baseada em evidências, por meio da análise de dados e estudos de impacto.
- 12.2. A consultoria técnica especializada atua diretamente em todas as unidades escolares que atendem o ciclo de alfabetização dos 52 municípios de Rondônia, promovendo uma cultura de planejamento, avaliação e melhoria contínua das políticas educacionais. Esta nova etapa contempla também a ampliação do Programa Primeiros Passos, voltado à educação infantil, com ênfase na etapa da pré-escola, reconhecendo seu papel estruturante no desenvolvimento infantil e nos impactos que essa etapa exerce sobre o desempenho escolar futuro. O foco recai especialmente sobre a formação continuada de lideranças educacionais e gestores escolares da educação infantil, por meio de ações organizadas em polos regionais de formação, com a meta de alcançar até 36 redes municipais até o final da vigência contratual.
- 12.3. Dessa forma, os resultados pretendidos com a presente contratação abrangem, de forma integrada, os seguintes eixos:

Temática	Objetivo	Resultados pretendidos
Formação Continuada	Capacitar educadores e gestores de forma contínua, garantindo a atualização das melhores práticas e metodologias pedagógicas.	a) Aumento no número de profissionais capacitados anualmente; b) Implementação de novas estratégias e técnicas pedagógicas nas salas de aula.

Temática	Objetivo	Resultados pretendidos
Escola de Formação de Formadores	Desenvolver uma instituição dedicada à formação de educadores que, por sua vez, formarão outros educadores, ampliando o alcance e impacto das capacitações.	a) Estabelecimento e consolidação da Escola de Formação; b) Criação de um currículo robusto e atualizado para a formação de formadores; c) Aumento na multiplicação do conhecimento através da formação de novos formadores.
Governança	Estruturar e consolidar mecanismos eficientes de gestão e coordenação das políticas públicas educacionais.	a) Implementação de um sistema de governança claro e transparente; b) Melhoria na comunicação e coordenação entre diferentes stakeholders; c) Aumento na eficiência na tomada de decisões e na implementação de ações.
Produção de Conteúdo	Elaborar e atualizar documentos que sirvam como guias para a implementação e avaliação das políticas públicas.	a) Produção de manuais, guias e protocolos atualizados e alinhados com as melhores práticas internacionais; b) Ampliação do acesso a esses documentos por parte de educadores, gestores e outros profissionais da área; c) Fortalecimento do alinhamento entre teoria e prática nas ações educacionais; d) Produção de Materiais Didáticos complementares, destinado à estudantes e professores.
Avaliação e Monitoramento	Estabelecer mecanismos contínuos de avaliação e monitoramento das ações, garantindo sua eficácia e adaptabilidade.	a) Desenvolvimento e disponibilização de ferramentas e metodologias de avaliação e monitoramento; b) Produção regular de relatórios que apontem avanços, desafios e recomendações; c) Ajustes e refinamentos constantes nas ações, com base em feedbacks e dados coletados.
Apoio ao TCE	Fortalecer a relação entre a consultoria técnica e o TCE, garantindo uma colaboração efetiva e alinhada às necessidades e objetivos estratégicos do Tribunal.	a) Produção de relatórios periódicos para o TCE, evidenciando avanços, desafios e pontos de atenção nas políticas públicas educacionais, permitindo uma fiscalização e orientação mais assertiva por parte do Tribunal; b) Apoio técnico ao TCE em questões específicas relacionadas à educação, servindo como uma fonte de expertise e recurso para o Tribunal em suas ações de controle e supervisão.

12.4. Em suma, pretende-se ampliar a abrangência do programa para alcançar todas as Unidades Escolares do ciclo de alfabetização nos municípios rondonienses, incluindo, neste novo ciclo contratual (2026/2028), a etapa da pré-escola, estendendo, assim, os benefícios e oportunidades, proporcionados pelo programa, a um número maior de educadores e estudantes, contribuindo para o aprimoramento geral da educação no estado.

12.5. Por meio da consecução destes resultados nos eixos mencionados, aspira-se alcançar uma melhoria significativa na qualidade da educação, beneficiando diretamente educadores, alunos e a comunidade em geral. Estes eixos de trabalho representam pilares essenciais que, quando fortalecidos, propiciarão um ambiente educacional mais robusto, inovador e adaptado às demandas locais.

13. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO X DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO X DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

13.1. Não se vislumbra necessidade de tomada de providências de adequações para a solução a ser contratada e o objeto.

14. IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS DE TRATAMENTO (ART. 18, §1º, INCISO XII DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO X DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

14.1. A presente contratação não apresenta a possibilidade de ocorrência de impactos ambientais.

15. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO (ART. 18, §1º, INCISO XIII DA LEI Nº. 14.133/2021 E ART. 6º, INCISO XIII DA RESOLUÇÃO Nº. 394/2023/TCE-RO)

15.1. Considerando os elementos apresentados ao longo do Estudo Técnico Preliminar, é possível concluir pela viabilidade técnica e necessidade fundamentada da proposta de contratação. Esta declaração é baseada nos seguintes argumentos e evidências:

I - **Base Técnica Sólida:** Os eixos de trabalho detalhados anteriormente, como formação continuada, escola de formação de formadores, governança, documentos orientadores, avaliação, monitoramento e apoio ao TCE, ilustram claramente as áreas de atuação e os objetivos esperados. Estes elementos demonstram que a solução proposta é tecnicamente viável, pois foi pensada e estruturada com base em uma análise aprofundada das necessidades e desafios da educação pública de Rondônia.

II - **Resultados Comprovados:** A manutenção do contrato atual é de extrema relevância. A consultoria atualmente contratada tem demonstrado excelência em sua atuação, o que pode ser evidenciado por meio dos resultados quantitativos e qualitativos já obtidos.

Ao longo do contrato, a consultoria demonstrou resultados quantitativos significativos, como aumento nas taxas de alfabetização, melhoria nos índices educacionais e ampliação do alcance dos programas. Estes indicadores numéricos são testemunhos tangíveis do impacto positivo da consultoria nas políticas públicas educacionais.

Além dos números, há evidências qualitativas inegáveis do sucesso da consultoria. Feedbacks positivos de professores e gestores educacionais indicam uma percepção clara da melhoria na qualidade do ensino e das metodologias adotadas. Essas avaliações subjetivas complementam os dados quantitativos, fornecendo uma visão holística do desempenho da consultoria. Esses resultados não apenas validam a eficácia da consultoria, mas também reforçam a pertinência dos eixos de trabalho priorizados pelo Programa.

III - **Expertise e Familiaridade:** A consultoria atual já possui profundo conhecimento sobre os desafios, metas e particularidades do Programa. Esta familiaridade permite uma atuação mais ágil, precisa e adaptada às necessidades específicas do projeto, evitando a curva de aprendizado que seria necessária com a contratação de uma nova equipe.

IV - **Necessidade Fundamentada:** Além dos resultados já observados, a análise dos cenários futuros, combinada com a demanda crescente por melhorias e inovações no setor educacional, torna esta contratação não apenas desejável, mas fundamentalmente necessária. A continuidade e a ampliação das ações dependem de um suporte técnico especializado, capaz de responder adequadamente aos desafios apresentados.

V - **Custo-Benefício:** Considerando os investimentos já realizados e os resultados obtidos até o momento, a manutenção do contrato atual representa uma decisão econômica prudente. A troca ou interrupção da consultoria poderia resultar em custos adicionais, riscos e atrasos, enquanto a continuação do contrato atual assegura o aproveitamento do momentum já estabelecido.

VI - **Alinhamento Estratégico:** A contratação proposta está em total alinhamento com os objetivos estratégicos do órgão e do setor educacional como um todo. Garantir a continuidade deste serviço é assegurar que as metas estabelecidas sejam alcançadas, beneficiando diretamente a sociedade.

15.2. Portanto, com base nos elementos apresentados no Estudo Técnico Preliminar e nas evidências acumuladas durante a vigência do contrato atual, declara-se que a contratação da solução proposta é viável, tecnicamente possível e fundamentadamente necessária para atender aos objetivos e demandas do órgão e da população beneficiada.

16. ASSINATURAS:

FELIPE MOTTIN PEREIRA DE PAULA

Auditor de Controle Externo - Mat. n. 502

Secretário de Projetos Especiais em Políticas Públicas - SEPEPP

[1]: <https://gedu.org.br/uf/11-rondonia/censo-escolar>

[2]: https://www.panrotas.com.br/aviacao/pesquisas-e-estatisticas/2025/03/preco-das-passagens-aereas-acumula-alta-de-118-desde-a-pandemia-diz-cnc_215746.html

[3]: <https://www.idealbusinessschool.com.br/blog/judicializacao-pressiona-aereas-e-eleva-custos-das-passagens-no-brasil/>

[4]: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/alta-na-demanda-custos-elevados-e-baixa-concorrenca-explicam-elevacao-no-preco-das-passagens-este-ano/>



Documento assinado eletronicamente por **IGOR TADEU RIBEIRO DE CARVALHO, Secretário**, em 06/10/2025, às 19:43, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE MOTTIN PEREIRA DE PAULA, Secretário**, em 06/10/2025, às 19:47, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tceror.br/validar>, informando o código verificador **0921113** e o código CRC **5B08479A**.