



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

RELATÓRIO TÉCNICO PARA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA

PROCESSO Nº 251615/2021

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA

PROCESSO APENSADO Nº 527173/2021

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA

PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU

Responsável pela elaboração do relatório

Almir Reinehr – Auditor Público Externo

Cuiabá-MT, abril de 2022





SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 3 |
| 2. ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO | 4 |
| 2.1. Achado nº 1. Os preços de referência não estão compatíveis com os valores praticados no mercado | 5 |
| 2.1.1. Resumo | 5 |
| 2.1.2. Situação encontrada | 5 |
| 2.1.3. Síntese da responsabilização | 10 |
| 2.2. Achado nº 2. Justificativa indevida para realização de inexigibilidade | 10 |
| 2.2.1. Resumo | 10 |
| 2.2.2. Situação encontrada | 11 |
| 2.2.3. Síntese da responsabilização | 15 |
| 2.3. Achado nº 3. Atestado/certificado de exclusividade inválido | 16 |
| 2.3.1. Resumo | 16 |
| 2.3.2. Situação encontrada | 16 |
| 2.3.3. Síntese da responsabilização | 18 |
| 3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO | 19 |





| | | |
|-------------------------|---|--|
| PROCESSO Nº | : | 251615/2021 E PROCESSO APENSADO Nº 527173/2021 |
| PRINCIPAL | : | PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU |
| ASSUNTO | : | REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA |
| ETAPA | : | RELATÓRIO TÉCNICO PARA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA |
| GESTOR | : | NELSON ANTONIO PAIM |
| RELATOR | : | CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO |
| AUDITOR | : | ALMIR REINEHR |
| ORDEM DE SERVIÇO | : | 1383/2022 |

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação de Natureza Interna (RNI) aberta pela extinta Secretaria de Contratações Públicas na data de 01/03/2021, com fundamento nos artigos 224, II, "a" e 225 do Regimento Interno do TCE-MT, em desfavor da Prefeitura Municipal de Poxoréu, resultante da análise de licitação no âmbito do controle externo simultâneo, para apuração de irregularidades no Processo Licitatório por Inexigibilidade nº 001/2021, cujo objeto tratava da *"Aquisição de sistema unificado, com funcionamento on/off-line, visando melhorias no sistema de ensino nas escolas municipais de educação infantil e ensino fundamental de Poxoréu"*.

Trata-se ainda de Representação de Natureza Externa (RNE), protocolada neste Tribunal em 17/05/2021 sob número de protocolo 527173/2021, apensada à RNI acima mencionada (Documento Digital nº 168059/2021), proposta pela empresa Dura-Lex Sistemas de Gestão Pública Ltda, em desfavor da Prefeitura Municipal de Poxoréu, também em razão de supostas irregularidades nos autos da Inexigibilidade nº 001/2021 (Documento Digital nº 118049/2021 e 118585/2021).

Nos autos da RNI (Processo 251615/2021) foi emitido Relatório Técnico Preliminar de 25/02/2021 (Documento Digital nº 62259/2021), no qual constou duas





possíveis irregularidades de responsabilidade de servidores/agentes políticos da Prefeitura Municipal de Poxoréu.

Nos autos da RNE (Processo 527173/2021) foi emitido Relatório Técnico para Manifestação Prévia na data de 21/07/2021 (Documento Digital nº 164654/2021), no qual constou uma possível irregularidade de responsabilidade da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda, CNPJ nº 17.468.557/0001-54.

Por meio de Despacho de 19/11/2021 (Documento Digital nº 257383/2021), o Relator determinou o envio dos autos à extinta Secex de Contratações Públicas para que fosse realizada a consolidação do Relatório Técnico para Manifestação Prévia (Documento Digital nº 164654/2021) e do Relatório Técnico Preliminar (Documento Digital nº 62259/2021) em um único relatório.

Deste modo, no tópico seguinte, são relacionados os achados de fiscalização constantes nos dois relatórios mencionados pelo relator.

Observe-se que, até o momento, nenhum dos responsáveis indicados pelos achados foi notificado/citado dos mencionados relatórios técnicos.

Cabe mencionar que o presente relatório foi elaborado com base na Instrução Normativa nº 17/2020 deste Tribunal, a qual dispõe sobre a manifestação prévia de gestores e responsáveis em processos de fiscalização e dá outras providências.

Nesse contexto, a oportunidade de manifestação prévia não representa abertura do contraditório e não significa exercício do direito de defesa, sendo que a não apresentação de resposta, no prazo estipulado, não impedirá o andamento normal do processo e nem será motivo de sanção.

2. ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

Cabe esclarecer que dos três achados a seguir relacionados, os dois primeiros constaram no Relatório Técnico Preliminar da RNI (Documento Digital nº





62259/2021); por sua vez o terceiro achado constou no Relatório Técnico para Manifestação Prévia da RNE (Documento Digital nº 164654/2021).

2.1. Achado nº 1. Os preços de referência não estão compatíveis com os valores praticados no mercado

2.1.1. Resumo

Os preços de referência utilizados na Inexigibilidade 001/2021 da Prefeitura Municipal de Poxoréu não estão compatíveis com os valores praticados no mercado e a contratação decorrente ocorreu com sobrepreço.

2.1.2. Situação encontrada

2.1.2.1. Valor Médio de Mercado

Sobre o valor médio de mercado para contratações de sistemas de gestão escolar, a equipe especializada em tecnologia da informação da extinta Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas realizou amplo trabalho de levantamento de preços em processo de Representação de Natureza Interna que envolveu nove municípios do Estado de Mato Grosso (processo 25763/2020) que se utilizam do sistema de gestão escolar das empresas Ômega Tecnologia da Informação Ltda., Pelegrino & Cia Ltda. e Pelegrino e Almeida Filho Ltda., que são do mesmo ramo familiar e representam o mesmo software.

Desta forma, convém apresentar o estudo já realizado referente à pesquisa de preços.

Antes de adentrarmos no preço da contratação, convém esclarecer que toda licitação em sua fase interna deve possuir os estudos técnicos preliminares, previsto no artigo 6º, inciso IX da Lei 8.666/1993 com a realização da pesquisa de mercado, que tem o objetivo de conhecer no mercado as opções disponíveis para contratação de solução que atenda aos requisitos técnicos definidos previamente.





Em relação aos estudos técnicos preliminares e a necessária avaliação do mercado em contratações na área de T.I., o TCU já se manifestou dando ênfase ao Art. 11 da Instrução Normativa nº 04/2010-MP/SLTI, substituída pela IN nº 04/2014-MP/SLTI, na qual estabelece que a escolha da solução deve se dar somente após a especificação dos requisitos pela área demandante e da identificação das diferentes soluções que atendam aos requisitos, com a consequente análise e comparação entre os custos totais. Vejamos trecho do Relatório do Acórdão 3370/2013-TCU-Plenário que aborda a questão:

“16. Antes de qualquer estudo técnico, a área requisitante, no caso a Diretoria de TI, indicou a contratação da solução Blade. No inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 (aplicável subsidiariamente ao caso por força do art. 9º da Lei 10.520/2002), está especificado que o projeto básico será “elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares”. O art. 11 da IN 4/2010, que detalha como devem ser estes “estudos técnicos preliminares” para TI, determina que a escolha da solução de TI e sua justificativa se darão após: a definição e especificação dos requisitos (conforme arts. 12 e 13 da mesma instrução); a identificação das diferentes soluções os requisitos; e a análise e comparação entre os custos totais de propriedade das soluções identificadas.” (GRIFOU-SE).

Na prática, tal exigência de realização de pesquisa de mercado impõe ao administrador conhecer as opções disponíveis no mercado de soluções que atendam aos requisitos previamente estabelecidos. Ou seja, a realização da pesquisa de mercado de forma adequada revelaria que as soluções existentes não se restringiam aos orçamentos coletados de 3 fornecedores na pesquisa de preços na fase interna das licitações averiguadas pela equipe de auditoria neste processo.

Ao analisar o mercado, verificou-se a existência de softwares de gestão educacional que atendem toda a gestão de escolas, inclusive módulos inexistentes na solução adquirida, mais voltado para a iniciativa privada, mas percebe-se a existência de outras opções disponíveis que atenderiam aos requisitos observados nos editais analisados.

Pode-se resumir as opções disponíveis no mercado como:

- a) Softwares proprietários, como os adquiridos nas licitações objeto da representação (processo 25763/2020), que são remunerados em parcelas mensais de licenciamento, já incluso o suporte técnico;





- b) Software livre i-educar, explorado por algumas empresas no território brasileiro, cuja remuneração é composta por um custo inicial de customização e implantação, além de parcelas mensais de suporte técnico à solução;
- c) Software de gestão pública municipal geral que possui módulos específicos de gestão educacional e contempla os requisitos necessários para a gestão educacional, a exemplo de algumas empresas que já atuam no mercado mato-grossense;
- d) Desenvolvimento de solução própria, o que certamente não condiz com a realidade dos municípios mato-grossenses, eis que possuem custos mais altos.

Verifica-se que as duas primeiras opções mencionadas se adequam mais à realidade dos municípios e poderiam perfeitamente estarem contempladas numa licitação em harmonia, desde que as soluções atendessem requisitos definidos conforme motivação técnica.

A opção 'c' também não poderia ser descartada sem uma motivação técnica, já que é uma solução disponível por um custo relativamente mais baixo, num software já contratado pelo Município.

Assim, mesmo que a solução adotada para a licitação fosse a aquisição de uma solução específica para gestão educacional, a pesquisa de preços poderia ser realizada conforme tais premissas e buscando obter preços em outras contratações públicas, de forma a ampliar o máximo a concorrência com o intuito de obter a solução mais vantajosa para a Administração, o que certamente traria outras opções existentes no país, sem restringir somente às empresas que costumam atuar nos municípios mato-grossenses.

O entendimento jurisprudencial já consolidado nos Tribunais de Contas do Brasil é a busca prioritária em outras contratações públicas realizadas, em detrimento de orçamentos obtidos junto a eventuais fornecedores, que podem também ser incluídos na pesquisa para se obter o preço estimado na licitação, para orientar o pregoeiro que conduzirá o certame.

Em outras palavras, a pesquisa de preços deve priorizar a obtenção de preços públicos, que é o que mais reflete as condições ofertadas para compras pela administração





pública. Nesse sentido, o TCE/MT aprovou a Resolução de Consulta nº 20/2016 em 9/8/2016, reformulando a Resolução de Consulta nº 41/2010, que deixou para o passado a cultura de obtenção de 3 orçamentos com potenciais fornecedores e definiu que os preços praticados na administração pública são a fonte prioritária, vejamos:

Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços.

1. A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

2 (...)

(TCE-MT. Resolução de Consulta nº 20/2016. Processo nº 131938/2016)

O TCU também possui o mesmo entendimento, como se observa no julgado a seguir:

(...)

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária.

(...)

É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos.

(...)

(Acórdão TCU nº 2637/2015, julgamento: 21/10/2015, Relator Bruno Dantas)

A equipe de auditoria da extinta Secex de Contratações Públicas, durante a instrução do processo 25763/2020, realizou tal pesquisa de forma mais ampla, seguindo tais premissas, sem esgotar as opções, e constatou a existência de outras opções de empresas no mercado, em licitações realizadas em 8 municípios nos Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, entre 2017 e 2020, que podem ser observadas na planilha de pesquisa de preços (Documento Digital 110682/2022).

Tal pesquisa de preços realizada pela equipe de auditoria foi realizada com





adequação dos preços por escola, conforme o modelo adotado nas licitações objeto daquela representação (processo 25763/2020), na qual foi constatado que **o preço médio de mercado obtido em contratações públicas foi de R\$ 334,41**, como pode-se observar na planilha (Documento Digital 110682/2022).

Quanto à responsabilidade do gestor sobre o ato de homologação, ressalta-se que o TCU possui entendimento firmado sobre o ato e sua repercussão quando existentes irregularidades de fácil percepção.

A autoridade homologadora é solidariamente responsável pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente, que não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório. (Acórdão nº 4843/2017 – 1ª Câmara; Relator: José Múcio Monteiro; Julgamento: 20/6/2017)

Portanto, conforme o exposto, conclui-se que a inexigibilidade foi realizada sem a realização de estudos técnicos preliminares adequados, sem a realização de pesquisa de mercado para identificar as soluções disponíveis no mercado que atendam aos requisitos técnicos previamente definidos e com pesquisa de preços realizada de forma restrita, apenas com orçamentos coletados junto ao fornecedor do software, quando deveria ter ampliado a pesquisa com obtenção de preços públicos, nos termos da jurisprudência já consolidada nos Tribunais de Contas, especialmente no TCE/MT, conforme a Resolução de Consulta nº 20/2016, contribuindo, desta forma, com o sobrepreço e conseqüentemente no superfaturamento nos pagamentos realizados.

2.1.2.1. Valor Contratado

Conforme Contrato 002/2021 (Documento Digital 110681/2022) o valor total do contrato é de R\$ 96.000,00 e o valor mensal é de R\$ 8.000,00, além do valor de R\$ 8.000,00 para implantação do sistema em uma única vez.

Segundo Relação Oficial do MEC dos estabelecimentos de ensino em Poxoréu (Documento Digital 110682/2022) verifica-se que o sistema de gestão escolar poderá ser implantado em até 8 escolas municipais, além da Secretaria Municipal de Educação, ou seja, nove unidades com sistema implantado.

Desta forma o valor unitário mensal por unidade implantada do sistema de





gestão escolar é de R\$ 888,89 (R\$ 8.000,00 mensais / 09 unidades implantadas).

Considerando-se o valor médio de mercado, obtido na pesquisa de preços realizada pela equipe técnica do TCE/MT (Documento Digital 110682/2022), de R\$ 334,41 por unidade implantada do sistema de gestão escolar e, considerando o valor de R\$ 888,89 por unidade implantada no município de Poxoréu (09 unidades = R\$ 8.000,00), verifica-se sobrepreço na contratação de R\$ 554,48 mensal por unidade implantada, totalizando R\$ 4.990,32.

2.1.3. Síntese da responsabilização

Com base no exposto, apresenta-se, em seguida, o quadro de responsabilização acerca deste achado.

Quadro de Responsabilização nº 1.

| | |
|---|--|
| Irregularidade (Conforme Classificação de Irregularidades - TCE/MT) | GB 06. Licitação. Grave. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993). |
| Resumo do achado | Os preços de referência utilizados na Inexigibilidade 001/2021 da Prefeitura de Poxoréu não estão compatíveis com os valores praticados no mercado e a contratação decorrente ocorreu com sobrepreço. |
| Critério de auditoria | Lei nº 8.666/1993 e Resolução Consulta nº 20/2016 do TCE/MT. |
| Evidências | Documentos que integraram o Processo Licitatório por Inexigibilidade nº 001/2021 da Prefeitura Municipal de Poxoréu. |
| Responsáveis | <u>Nelson Antonio Paim</u> - Ordenador de Despesas – Período: 01/01/2021 a “em andamento”. <u>Celestina Alves de Souza Neta</u> - Secretária (Titular do Órgão) – Período: 01/01/2021 a “em andamento”. |

2.2. Achado nº 2. Justificativa indevida para realização de inexigibilidade

2.2.1. Resumo

Contratação de Empresa, por meio de inexigibilidade de licitação, para





contratação de software de gestão escolar que deveria ser precedido de procedimento licitatório, não restando demonstrada a inviabilidade de competição para tal contratação, conforme exigido no art. 25 da Lei 8.666/93.

2.2.2. Situação encontrada

Verificou-se que a contratação, objeto da presente análise, foi formalizada com fulcro no art. 25 da Lei 8.666/93, ou seja, foi firmado contrato com a empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda sem a realização de licitação utilizando-se do instituto da inexigibilidade de licitação.

A justificativa para a realização da contratação por meio de inexigibilidade ocorreu, segundo o Termo de Referência (Documento Digital 110680/2022) se deu porque o setor de compras da prefeitura não conseguiu identificar, além da empresa Ômega Sistemas, qualquer outra que prestasse serviços compatíveis aos pleiteados pela Secretaria de Educação, qual seja, a tecnologia híbrida.

Em relação à escolha pela tecnologia híbrida (on-line/off-line) temos algumas considerações a serem feitas:

- a) Qualquer escola, creche ou secretaria em que o sistema será instalado deverá obrigatoriamente ter acesso à internet para que o sistema seja utilizado;
- b) Verifica-se que o mais comum hoje no mercado é a contratação de sistemas 100% web, tendo em vista a disponibilidade de internet, mesmo que de pouca qualidade, já é suficiente para que o sistema funcione normalmente;
- c) Para que se possa utilizar o sistema e ter suas funcionalidades utilizadas de forma completa, deverá o acesso ser feito com utilização da internet. A falta de conexão pode gerar diversos problemas de integridade, senão vejamos a seguinte situação verificada em uma inspeção realizada no interior do Estado pela equipe de auditoria da extinta Secex de Contratações Públicas: ao começar o cadastro de um aluno verificou-se que ele já estava cadastrado em uma escola no Estado do Maranhão. Isso só foi possível com o acesso, por meio da internet, às bases de outros sistemas do Ministério da Educação-MEC que





forneceu a informação, caso contrário, o cadastro seria realizado na escola e geraria uma situação de duplicidade nos registros do aluno em duas escolas distintas;

d) Nas oportunidades de visita nas escolas de diversos municípios do Estado de Mato Grosso, inclusive em muitas escolas da zona rural, constatou-se que o acesso à internet não é mais problema crônico nessas escolas, conseguindo-se acessar normalmente os sistemas e com disponibilidade em quase à totalidade do tempo. Isso foi constatado no funcionamento do próprio sistema da empresa Ômega Tecnologia da Informação que possui diversos módulos que são exclusivamente on-line, a exemplo dos módulos: Módulo Web Aluno, Módulo Professor, Módulo Supervisão Escolar. Nas inspeções realizadas no interior do Estado pela equipe de auditoria da extinta Secex de Contratações Públicas, com o objetivo de instruir a Representação de Natureza Interna, os professores e profissionais que utilizam o sistema exclusivamente on-line não relataram problemas relevantes com a tecnologia, pelo contrário, informaram a facilidade de utilização em qualquer lugar e inclusive pelos seus próprios aparelhos celulares e tablets das escolas;

e) Constatou-se também que o sistema da empresa que presta atualmente o serviço é instalado em um computador, geralmente nas secretarias das escolas, o que limita o acesso a diversas funcionalidades do sistema àquela máquina, que caso tenha algum problema, impede qualquer utilização destas funcionalidades, dependendo desta forma de nova instalação do sistema e banco de dados em outra máquina que possa substituir a que apresentou problemas. No caso do sistema on-line isto não ocorre, visto que se um computador desktop apresentar problemas, pode simplesmente buscar outro em qualquer lugar, desde que possua acesso à internet, e continuar a realização dos trabalhos;

f) O sistema on-line grava as informações diretamente no banco de dados principal e o off-line grava no banco de dados local e depois, quando houver conexão à internet, a transferência será realizada automaticamente. Nos dois casos, é necessário haver conexão à internet para que a alimentação do banco de dados seja realizada;

g) Em levantamento de preços com diversas empresas do ramo que fornecem software de gestão escolar, chegou-se ao valor médio de R\$ 334,41 (Documento Digital 43984/2021), ou seja, bem menor que o praticado pela empresa que já mantém o sistema instalado no município;





h) No levantamento de informações para instrução da Representação de Natureza Interna (Processo 25763/2020), foram encontrados sistemas mais completos, que possuem mais módulos que o da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda., a saber: módulo de BI-Business Intelligence, módulo de merenda escolar e módulo de recursos humanos.

Em licitações realizadas para a contratação de software de gestão educacional em prefeituras no Estado de Mato Grosso foi verificado a existência de participação de outras empresas que oferecem o mesmo produto. Pode-se constatar, também, a existência de software para o mesmo objeto em outros Estados do país. Desta forma, resta comprovado que não há que se falar em exclusividade para o referido sistema computacional.

Verifica-se, portanto, que a opção pela tecnologia híbrida exigida no certame não se mostra razoável e restringe a participação de novas empresas no certame, tendo em vista que, tecnologicamente, a solução 100% web já é a prática mais utilizada no desenvolvimento de novos softwares, tanto é que a maioria das empresas detém essa tecnologia mais atual e o custo da solução é bem menor que o aplicado pela empresa que presta o serviço atualmente no município.

Além da justificativa já citada, temos também no item 3.8 do Termo de Referência (Documento Digital 110680/2022, fl. 02) a informação de que a empresa contratada é proprietária exclusiva do sistema híbrido, conforme certidão emitida pela FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DAS EMPRESAS BRASILEIRAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - ASSESPRO. Embora a informação esteja presente no Termo de Referência, não foi encontrado nos documentos enviados pela Ômega Sistemas tal certidão emitida ao município de Poxoréu, somente foram encontradas certidões para outros municípios do Estado de Mato Grosso.

Tal assunto já foi tema de análise neste Tribunal (Processo 60518/2020), na qual a equipe técnica conclui que o certificado emitido pela ASSESPRO, apresentado pela empresa Contratada, atesta tão somente que a empresa é detentora da exclusividade de comercialização do Software de Gestão Educacional desenvolvido por ela mesma. **Em momento algum restou comprovado que o Software se trata de solução única no mercado que permita a gestão educacional para as prefeituras, que seja capaz de**





atender às necessidades do sistema educacional municipal.

Verificou-se ainda em licitações realizadas para a contratação de software de gestão educacional em prefeituras no Estado de Mato Grosso a existência de participação de outras empresas que oferecem o mesmo produto. Pode-se constatar, também, a existência de software para o mesmo objeto em outros Estados do país. Desta forma, resta comprovado que não há que se falar em exclusividade para o referido sistema computacional.

Na tabela a seguir relaciona-se diversas prefeituras que contrataram, via licitação (pregão presencial), que tiveram a participação de outras empresas, inclusive com a participação da própria Ômega, para o mesmo objeto das contratações em análise, **demonstrando a viabilidade da competição e, por consequência, a realização de licitação.**

| Prefeitura | Licitação | Empresas que forneceram orçamento / participantes e vencedora (*) | Documento Digital |
|---|--|---|-------------------|
| Prefeitura Municipal de Várzea Grande | P. P. nº 01/2020 | - Inovatus Sistemas de Informática Ltda. - STS Consultoria e Informática Ltda. - A J Assis Ferreira Soluções Empresarial. - Nortus Comercial Ltda. – Itaguaí RJ - Dura-Lex Sistemas de GESTÃO Pública Ltda. - Ábaco Tec. da Informação Ltda. | 30648/2020 |
| Prefeitura Municipal de Campo Verde | P.P. nº 31/2019 M. Cautelar TCE | - Pref. Municipal de Cáceres Contrato nº 193/2018 - Pref. Municipal de Sorriso, ARP 32/2018- P.P. 150/2018 - Prefeitura Municipal de Sinop – Contr. 05/2018 - RLZ Informática Ltda. CNPJ 65.596.744/0001-66 | 30661/2020 |
| Prefeitura Municipal de Tangará da Serra | P. P. nº 80/2019 (suspensa) | -RLZ Informática Ltda. - Ômega Tec. da Informação Ltda. | 30665/2020 |
| Prefeitura Municipal de Sorriso (ARP 32/2018) | P. P. nº 150/2017 | -TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda - Econt Comércio de Informática e Sistema Ltda. - Ômega Tecnologia da Informação Ltda. - I7 Creative - Pelegrino & Cia Ltda. (*) | 30668/2020 |
| Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde | P. P. nº 103/2018 | -TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda - Econt Comércio de Informática e Sistema Ltda. - Ômega Tecnologia da Informação Ltda.- - Ômega Tec. da Informação Ltda. (*) | 30669/2020 |
| Prefeitura Municipal de Querência | P. P. nº 05/2018 | - Econt Solução em Tecnologia - Ômega Tec. da Informação Ltda. - TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda. - Pelegrino & Cia Ltda – ME (*) | 30671/2020 |
| Prefeitura Municipal de Colíder | P. P nº 36/2018 | -TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda - Econt Comércio de Informática e Sistema Ltda. - Ômega Tecnologia da Informação – Epp - Ômega Tec. da Informação Ltda. (*) | 30675/2020 |
| Prefeitura Municipal Primavera do Leste | P.P. nº 35/2018 | - Econt Solução em Tecnologia - Pelegrino e Cia. Ltda. - TWI – Gestão Pública Social e Tecnologia - Ômega Tec. da Informação Ltda. - Rede Net Comércio de Tecnologia Ltda - Rede Net Comércio de Tecnologia Ltda. (*) | 30679/2020 |
| Prefeitura Municipal de Barra do Garças | Adesão ao P.P 02/2016 P.M Ji Parana | - Ômega Tec. da Informação Ltda. (*) | 30682/2020 |
| Prefeitura Municipal de Cláudia | P.P. nº 12/2015 | - Ômega Tec. da Informação Ltda. (*) | 30683/2020 |
| Prefeitura Municipal Nova | P.P. nº 21/2019 | - Dura -Lex | 30685/2020 |





| Prefeitura | Licitação | Empresas que forneceram orçamento / participantes e vencedora (*) | Documento Digital |
|--|------------------|---|-------------------|
| Mutum (cancelada) | | - Agile CT - RLZ Informática Ltda. - Eseti - Floxxodata - Cooplan | |
| Prefeitura Municipal de Matupá | P. P nº 19/2018 | - Pelegrino & Cia. Ltda. - TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda. - Econt Solução em Tecnologia. - Duralex Sistemas Integradas Gestão Pública - Ômega Tec. da Informação Ltda (*) | 30686/2020 |
| Gaúcha do Norte | P. P. nº 17/2017 | - Econt Solução em Tecnologia - Ômega Tec. da Informação Ltda. - C. R. Informática - Pelegrino e Cia. Ltda. (*) | 30691/2020 |
| Prefeitura Municipal de Vila Bela da S. Trindade | P. P. nº 22/2018 | - Econt Solução em Tecnologia; - Ômega Tec. da Informação Ltda.; - TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda. - Pelegrino e Cia. Ltda. (*) | 30692/2020 |
| Prefeitura Municipal de Barra do Bugres | P. P. nº 15/2017 | - Econt Solução em Tecnologia; - Ômega Tec. da Informação Ltda.; - Pelegrino e Cia. Ltda. (*) | 30693/2020 |
| Prefeitura Municipal de Figueirópolis do Oeste | P. P. nº 20/2018 | - Econt Solução em Tecnologia; - Ômega Tec. da Informação Ltda.; - TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda. - Pelegrino e Cia. Ltda. (*) | 30694/2020 |
| Prefeitura Municipal de Sapezal | P. P. 63/2019 | - Rede Net Sol. em TI - Dura Lex - Contrato nº 67/2018 – Vila Rica | 30696/2020 |

Fonte: elaboração própria com dados extraídos dos Documentos Digitais informados na tabela e constantes no Processo 60518/2020 – TCE/MT.

Outra questão de suma importância a ser considerada e que inviabiliza definitivamente a contratação com base no art. 25, inciso I da Lei de licitação, é que o dispositivo faz referência à aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros, não sendo referido, em momento algum, a possibilidade de contratação de serviços, que conforme já foi demonstrado, é o objeto principal das referidas contratações.

Assim, a justificativa por um sistema com essas características se mostra como direcionamento para a empresa contratada utilizando-se de justificativa indevida.

2.2.3. Síntese da responsabilização

Com base no exposto, apresenta-se, em seguida, o quadro de responsabilização acerca deste achado.

Quadro de Responsabilização nº 2.

| | |
|---|--|
| Irregularidade (Conforme Classificação de Irregularidades - TCE/MT) | GB 02 Licitação. Grave. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei 8.666/1993). |
|---|--|





| | |
|------------------------------|---|
| Resumo do achado | Contratação de Empresa, por meio de inexigibilidade de licitação, para contratação de software de gestão escolar que deveria ser precedido de procedimento licitatório, não restando demonstrada a inviabilidade de competição para tal contratação, conforme exigido no art. 25 da Lei 8666/93. |
| Critério de auditoria | Lei nº 8.666/1993. |
| Evidências | Documentos que integraram o Processo Licitatório por Inexigibilidade nº 001/2021 da Prefeitura Municipal de Poxoréu e de processos licitatórios realizados por outras prefeituras de Mato Grosso para contratação do mesmo objeto. |
| Responsáveis | <u>Nelson Antonio Paim</u> - Ordenador de Despesas – Período: 01/01/2021 a “em andamento”. <u>Celestina Alves de Souza Neta</u> - Secretária (Titular do Órgão) – Período: 01/01/2021 a “em andamento”. <u>Dayse Crystina De Oliveira Lima</u> - Responsável Jurídico – Período: 01/01/2021 a “em andamento”. |

2.3. Achado nº 3. Atestado/certificado de exclusividade inválido

2.3.1. Resumo

A empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda apresentou, junto à Prefeitura Municipal de Poxoréu, atestado/certificado de exclusividade inválido para viabilizar a contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação.

2.3.2. Situação encontrada

2.3.2.1. Síntese da Representação

A Representante traz às fls. 07 a 18 do Documento Digital nº 118585/2021 argumentação sobre a não exclusividade da empresa sobre o software objeto da contratação.

Em síntese a Representante alega:





- a) A ASSESPRO - Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação fornece carta de exclusividade apenas para suas afiliadas por se tratar de uma instituição fechada que não representa oficialmente a classe;
- b. A Certificação fornecida pela ASSESPRO trata de declaração da própria empresa sobre a exclusividade dos serviços, na qual a certificadora se isenta de qualquer responsabilidade sobre a declaração;
- c. A ASSESPRO não tem filial em Mato Grosso, fato que inviabilizaria a utilização da declaração, visto que o art. 25, I, da Lei 8.666/93 estabelece que a comprovação de exclusividade será feita por meio de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação.

As demais alegações da empresa, que versam sobre realização de processo de inexigibilidade com justificativa indevida, foram analisadas pela equipe técnica da extinta Secex de Contratações Públicas no âmbito do Processo de RNI nº 25161-5/2021 e constam nos Achados 1 e 2 deste Relatório.

2.3.2.2. Análise dos fatos representados

Quanto ao item “a” das alegações da Representante, verifica-se que a ASSESPRO é de fato uma associação fechada e que fornece certidão a seus associados. Desta forma, não é uma instituição oficial que pode fornecer um certificado que comprove que somente aquela empresa oferece aquele produto ou serviço.

Em relação ao item “b”, a Representante anexa o “Pedido de Certificação de Exclusividade de Titularidade e Comercialização” (Documento Digital nº 118585/2021, fls. 11), na qual resta comprovado que a exclusividade ocorre mediante declaração da própria empresa e que a ASSESPRO se isenta de qualquer responsabilidade sobre a declaração.

Por sua vez, o item “c” tem apoio no artigo 25, I, da Lei de Licitações, vejamos:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, **devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação**





ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; (grifou-se)

Constata-se que a ASSESPRO não tem filial no Estado de Mato Grosso, fato que já descaracterizaria a possibilidade da utilização da referida certidão.

Nesse sentido, o TCU reiteradamente tem decidido pela possibilidade de contratação de serviços com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, somente quando restar comprovada a inviabilidade de competição, em consonância com o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei no 8.666/1993. Vejamos:

Abstenha-se de realizar a contratação de serviços com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei no 8.666/1993, já que este dispositivo é específico para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. Contrate serviços diretamente, por inexigibilidade de licitação, somente quando restar comprovada a inviabilidade de competição, em consonância com o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei no 8.666/1993". (Ac. 1096/2007 Plenário)

No inciso I, caso em que a licitação é inexigível pela existência de fornecedor exclusivo, é necessária à sua comprovação por meio de carta de exclusividade fornecida pela junta comercial ou registro de propriedade intelectual (INPI) ou pelo Sindicato ou entidade semelhante que represente as empresas do ramo. Em casos específicos, em que não for possível a emissão da referida carta, deve o gestor apresentar, documentalmente, todos os elementos suficientes à caracterização da inviabilidade de competição, sendo a inexigibilidade fundamentada na regra do caput do artigo.

(<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D>)

Desta forma, constata-se a ocorrência da irregularidade. A empresa OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA apresentou atestado/certificado de exclusividade inválido, ou seja, em desacordo com o artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.666/93, para ser contratada pela Prefeitura de Poxoréu por meio de Inexigibilidade de Licitação

2.3.3. Síntese da responsabilização

Com base no exposto, apresenta-se, em seguida, o quadro de responsabilização acerca deste achado.

Quadro de Responsabilização nº 3.

| | |
|---|---|
| Irregularidade (Conforme Classificação de Irregularidades - TCE/MT) | GB 21. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos de dispensas e inexigibilidades de licitação (arts. 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93). |
| Resumo do achado | A empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda apresentou, junto à Prefeitura |





| | |
|------------------------------|---|
| | Municipal de Poxoréu, atestado/certificado de exclusividade inválido para viabilizar a contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação. |
| Critério de auditoria | Lei nº 8.666/1993. |
| Evidências | Documentos que integraram o Processo Licitatório por Inexigibilidade nº 001/2021 da Prefeitura Municipal de Poxoréu. |
| Responsável | Ômega Tecnologia da Informação Ltda – empresa que apresentou o atestado/certificado de exclusividade junto à Prefeitura Municipal de Poxoréu. |

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando os elementos de fato e de direito apresentados neste relatório técnico, verifica-se que foram identificados achados de fiscalização nos autos da Inexigibilidade de Licitação 001/2021 da Prefeitura Municipal de Poxoréu, motivo pelo qual, sugere-se ao Conselheiro Relator que determine a NOTIFICAÇÃO dos responsáveis, abaixo indicados, com base no *caput* do artigo 1º da Resolução Normativa nº 17/2020-TP, para que se manifestem, em caráter facultativo, quanto aos apontamentos a seguir elencados, observando, especialmente, o disposto nos incisos I, II e III, § 2º, art. 1º da mencionada RN¹:

RESPONSÁVEIS:

NELSON ANTÔNIO PAIM – Ordenador de Despesas – Período: 01/01/2021 a “em andamento”;

CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA - Secretária (Titular do Órgão) – Período: 01/01/2021 a “em andamento”.

1. GB 06. Licitação. Grave. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37,

¹ Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2020-TP

Art. 1º Conceder aos gestores e responsáveis a oportunidade de se manifestarem – em caráter facultativo – sobre os achados de fiscalização identificados pela equipe técnica, previamente à elaboração do Relatório Técnico Preliminar.
[...]

§ 2º Em sua manifestação prévia, os gestores e responsáveis poderão, conforme o caso:

I – apresentar esclarecimentos, documentos e/ou informações complementares para o saneamento dos achados de fiscalização;

II – comunicar as medidas já adotadas para regularizar os achados de fiscalização, com a necessária evidenciação;

III – indicar os responsáveis diretos pelos achados de fiscalização, com a necessária comprovação.





caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

1.1. Os preços de referência utilizados na Inexigibilidade 001/2021 da Prefeitura de Poxoréu não estão compatíveis com os valores praticados no mercado e a contratação decorrente ocorreu com sobrepreço (Item 2.1 e subitens deste Relatório).

RESPONSÁVEIS:

NELSON ANTÔNIO PAIM – Ordenador de Despesas – Período: 01/01/2021 a “em andamento”;

CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA - Secretária (Titular do Órgão) – Período: 01/01/2021 a “em andamento”;

DAYSE CRYSTINA DE OLIVEIRA LIMA - Responsável Jurídico – Período: 01/01/2021 a “em andamento”.

2. GB 02 Licitação. Grave. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei 8.666/1993).

2.1. Contratação de Empresa, por meio de inexigibilidade de licitação, para contratação de software de gestão escolar que deveria ser precedido de procedimento licitatório, não restando demonstrada a inviabilidade de competição para tal contratação, conforme exigido no art. 25 da Lei 8.666/93 (Item 2.2 e subitens deste Relatório).

RESPONSÁVEL:

ÔMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA – CNPJ nº. 17.468.557/0001-54, com endereço na Rua Espírito Santo, nº 135, Setor W, Bairro: Centro, na cidade de Nova Olímpia-MT, CEP 78.370-000, e-mail: marcio@omegasistemas.net.br, (notificação a ser





realizada em nome do representante legal da empresa²).

3. GB 21. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos de dispensas e inexigibilidades de licitação (arts. 17, 24 e 25 da Lei 8.666/93).

3.1. A empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda apresentou, junto à Prefeitura Municipal de Poxoréu, atestado/certificado de exclusividade inválido para viabilizar a contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação (Item 2.3 e subitens deste Relatório).

É o relatório que se submete à apreciação superior.

Primeira Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Cuiabá, 18 de abril de 2022.

(*assinatura digital*)
Almir Reinehr
Auditor Público Externo

² Por ocasião da assinatura do contrato entre a empresa e a Prefeitura de Poxoréu, fevereiro de 2021, o Representante Legal da empresa era o Sr. Ênio Adriano de Moura Pelegrino.

