



PROCESSO Nº : 25.161-5/2021
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU
GESTOR : NELSON ANTONIO PAIM
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 6.177/2023

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU. LITISPENDÊNCIA. EXTINÇÃO DE PROCESSO APENSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. CONEXÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE EM INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SISTEMA DE GESTÃO EDUCACIONAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO, PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA E EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **representação de natureza interna** proposta pela então SECEX de Contratações Públicas, em face da **Prefeitura Municipal de Poxoréu**, em razão de supostas irregularidades na **contratação por inexigibilidade de licitação n.º 01/2021** promovida para a 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 (documento digital 62259/2021).



2. Fora emitido **relatório técnico preliminar** (documento digital 62259/2021), no qual foram constatadas inicialmente 2 (duas) irregularidades, assim catalogadas:

NELSON ANTONIO PAIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) GB06 LICITAÇÃO_GRAVE_06. 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).

1.1) Valor contratado com valores superiores ao de mercado - Sobrepreço.
- Tópico - 2. Análise Técnica

DAYSE CRYSTINA DE OLIVEIRA LIMA - RESPONSÁVEL JURÍDICO / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

NELSON ANTONIO PAIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

2) GB02 LICITAÇÃO_GRAVE_02. 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) 24. 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. - Tópico - 2. Análise Técnica

3. Antes do regular seguimento do feito com a citação das partes para manifestação sobre o relatório técnico preliminar, recaiu sobre os autos a discussão sobre a competência para a sua Relatoria, bem como conexão e relação da causa com



os autos da **Representação de Natureza Interna 6.051-8/2020**.

4. Em razão dessa discussão, fora proferido o **ACÓRDÃO Nº 529/2021 – TP**, o qual estabeleceu:

ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 30, IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator Nato e de acordo com o Parecer nº 4.011/2021 do Ministério Público de Contas, em DEFINIR a competência em favor do Conselheiro Domingos Neto, responsável pela terceira relatoria, **para julgar a presente Representação de Natureza Interna, em virtude da conexão com o Processo nº 6.051-8/2020**. (grifamos)

5. Além disso, consta como apenso os autos da **Representação de Natureza Externa n. 5.271-7/2021**, já que ela trata de objeto idêntico ao da **Representação de Natureza Interna**, e no qual consta a catalogação de uma irregularidade, nos seguintes termos:

OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA

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).

1.1) Apresentação de atestado/certificado de exclusividade inválido para viabilizar a contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação. - GB21 21.

6. Visto que, nos autos da RNI (Processo 25.161-5/2021) foi emitido Relatório Técnico Preliminar de 25/02/2021 (Documento Digital nº 62259/2021), no qual constou as duas possíveis irregularidades acima referidas.

7. Visto também, que nos autos da RNE (Processo 527173/2021) foi emitido

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



Relatório Técnico para Manifestação Prévia na data de 21/07/2021 (Documento Digital nº 164654/2021), no qual se constou uma possível irregularidade de responsabilidade da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda..

8. Fora proferido pelo Conselheiro Relator o Despacho constante com o documento digital 257383/2021, determinando que fossem unificadas as irregularidades no bojo de um único relatório técnico, no âmbito da presente representação de natureza interna.

9. Neste momento fora então confeccionado o Relatório Técnico para Manifestação Prévia (documento digital 114880/2022), no qual a Secretaria de Controle Externo competente unificou os apontamentos, garantindo a catalogação final de 3 (três) irregularidades:

NELSON ANTONIO PAIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) GB06 LICITAÇÃO_GRAVE_06. 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).

1.1) Valor contratado com valores superiores ao de mercado - Sobrepreço.
- Tópico - 2. Análise Técnica

DAYSE CRYSTINA DE OLIVEIRA LIMA - RESPONSÁVEL JURÍDICO / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

NELSON ANTONIO PAIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

2) GB02 LICITAÇÃO_GRAVE_02. 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) 24. 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. - Tópico - 2. Análise Técnica

OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA

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).

1.1) Apresentação de atestado/certificado de exclusividade inválido para viabilizar a contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação. - GB21 21.

10. Os agentes públicos foram notificados para apresentação de manifestação prévia da seguinte forma:

- Sr. Nelson Antônio Paim, Prefeito Municipal de Poxoréu - 116875/2022 e 116898/2022
- Sra. Celestina Alves de Souza Neta, Secretária de Educação - 116879/2022 e 116899/2022
- Sra. Dayse Cristina de Oliveira Lima, responsável jurídico e o representante legal - 116877/2022 e 116900/2022
- Ômega Tecnologia da Informação Ltda - 116874/2022 e 140072/2022

11. Mesmo devidamente notificados, apenas a empresa Ômega se manifestou nos autos, juntando sua manifestação com o Documento Digital nº 145859/2022.

12. Após isso, fora emitido o **relatório técnico preliminar** (documento digital



195570/2022), no qual foram ratificadas as irregularidades já catalogadas e unificadas pelo relatório técnico para manifestação prévia, conforme supra colacionado, tendo sido, retirada, entretanto, a responsabilidade da Sra. Dayse Cristina de Oliveira Lima, responsável jurídico e o representante legal, e imputando a irregularidade nº 2 também ao Sr. João Victor de Moraes Pio – Coordenador de Compras no Período de realização da Inexigibilidade nº 01/2021.

13. Após isso, foram efetivadas as primeiras tentativas de citação e eventual manifestação dos responsáveis conforme na tabela:

Tabela nº 1. Informações referentes à primeira citação

Data da citação	Data do protocolo de defesa	Agente responsável	Função	Documentos digitais relacionados
14/09/22	Não houve	Nelson Antônio Paim	Prefeito	196611/22: Ofício 446/2022 – de citação; 196617/22: Recebimento do ofício.
15/09/22	Não houve	Celestina Alves de Souza Neta	Secretária Municipal de Saúde	196625/22: Ofício 449/2022 – de citação; 196688/22: Recebimento do ofício.
14/09/22	Não houve	João Victor de Moraes Pio	Coordenador de Compras	196614/22: Ofício 447/2022 – de citação; 196618/22: Recebimento do ofício.
22/09/22	14/10/22	Ômega Tecnologia da Informação Ltda	Empresa contratada pela Prefeitura de Poxoréu	196621/22: Ofício 448/2022 – de citação; 200886/22: Postagem do ofício; 208355/22: AR de entrega do ofício; 217740/22: Protocolo de manifestação; 217741/22: Manifestação.

Fonte: Sistema Control-p.

14. Mesmo devidamente citados todos os responsáveis, mais uma vez somente representante da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda. apresentou manifestação de defesa, juntada com o documento digital 217741/2022, conforme já adiantado na tabela imediatamente acima.

15. Em razão da ausência de respostas foram emitidos novos ofícios de citação destinados aos agentes políticos e/ou servidores públicos, conforme tabela



seguinte:

Tabela nº 2. Informações referentes à segunda citação

Data da citação	Data do protocolo de defesa	Agente responsável	Função	Documentos digitais relacionados
21/10/22	Não houve	Nelson Antônio Paim	Prefeito	246007/22: Ofício 479/2022 – de citação; 246821/22: Recebimento do ofício.
21/10/22	Não houve	Celestina Alves de Souza Neta	Secretária Municipal de Saúde	246004/22: Ofício 480/2022 – de citação; 246822/22: Recebimento do ofício.
21/10/22	Não houve	João Victor de Morais Pio	Coordenador de Compras	246009/22: Ofício 478/2022 – de citação; 246820/22: Recebimento do ofício.

16. Mais uma vez, não houve qualquer manifestação das partes com relação ao mérito das irregularidades.

17. Fora ainda feito um terceiro esforço citatório, para trazer os agentes que não apresentaram resposta, conforme tabela abaixo:

Tabela nº 3. Informações referentes à terceira citação

Data da citação	Data do protocolo de defesa	Agente responsável	Função	Documentos digitais relacionados
14/02/23	Não houve	Nelson Antônio Paim	Prefeito	16711/23: Ofício 24/2023 – de citação; 17143/23: Recebimento do ofício.
14/02/23	Não houve	Celestina Alves de Souza Neta	Secretária Municipal de Saúde	16709/23: Ofício 23/2023 – de citação; 17142/23: Recebimento do ofício.
14/02/23	Não houve	João Victor de Morais Pio	Coordenador de Compras	16714/23: Ofício 25/2023 – de citação; 17144/23: Recebimento do ofício.

18. Mais uma vez ausente qualquer resposta, fora então determinada citação por edital, conforme Decisão constante com o Documento Digital nº 36463/2023.

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



19. Após a citação por Edital e considerando que, mesmo após diversas tentativas os agentes políticos e/ou servidores públicos não se manifestaram nos autos sobre as irregularidades imputadas, as revelias foram declaradas, conforme decisão constante com o Documento Digital nº 55524/2023.

20. Por meio do **relatório técnico conclusivo** (documento digital 258797/2023), a SECEX manteve as irregularidades, sugerindo, ao final, além da manutenção das próprias irregularidades, o que segue:

I. Que seja aplicada multa ao **Sr. Nelson Antônio Paim**, Prefeito Municipal de Poxoréu e a **Sra. Celestina Alves de Souza Neta**, Secretária Municipal de Educação de Poxoréu, nos termos do artigo 327 da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno deste Tribunal), em decorrência da irregularidade nº 1, abaixo relacionada;

II. Que seja aplicada multa ao **Sr. Nelson Antônio Paim**, Prefeito Municipal de Poxoréu, a **Sra. Celestina Alves de Souza Neta**, Secretária Municipal de Educação de Poxoréu, e ao **Sr. João Victor de Moraes Pio**, Coordenador de Compras da Prefeitura de Poxoréu, nos termos do artigo 327 da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno deste Tribunal), em decorrência da irregularidade nº 2, abaixo relacionada;

III. Que seja aplicada multa à **empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda**, CNPJ: 17.468.557/0001-54, nos termos do artigo 327 da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno deste Tribunal), em decorrência da irregularidade nº 3, abaixo relacionada;

IV. Que seja declarada a inidoneidade da empresa **Ômega Tecnologia da Informação Ltda**, CNPJ: 17.468.557/0001-54, para participar de licitações públicas pelo prazo de até 5 anos (incisos II e III, art. 88 c/c inciso IV, art. 87 da Lei nº 8.666/1993 e art. 335 da Resolução Normativa nº 16/2021 – TCE/MT). (grifos no original)

21. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.

22. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Dos requisitos de admissibilidade

23. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no art. 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

24. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

25. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, pelos titulares das Secretarias de Controle Externo do Tribunal, nos termos do art. 193, I, da Resolução Normativa nº 16/2021.

26. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos arts. 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 193 da Resolução nº 16/2021 (Regimento Interno do TCE/MT):

Art. 46/LC 269/07. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;

II – por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;

III – pelas equipes de inspeção e auditoria;



IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

Art. 193/RN 16/21. As representações de natureza interna poderão ser propostas:

I - pelos titulares das Secretarias de Controle Externo do Tribunal;

II - pelo Ministério Público de Contas. (grifo nosso)

27. No caso em comento, a acusação de irregularidade foi formalizada por unidade técnica, apontando indícios de irregularidade em matéria de competência do Tribunal de Contas, restando, portanto, presentes os requisitos de admissibilidade, ensejadores do **conhecimento** da representação.

2.2 Preliminar de revelia

Conforme relatado, o Sr. Nelson Antônio Paim, Prefeito Municipal de Poxoréu, a Sra. Celestina Alves de Souza Neta, Secretária de Educação, e o Sr. João Victor de Moraes Pio, Coordenador de Compras no Período de realização da Inexigibilidade nº 01/2021, conquanto tenham sido citados pela via postal, **por diversas vezes**, quedaram-se inertes quanto ao seu direito de apresentar manifestação defensiva relativa às irregularidades que lhes foram imputadas, o que ensejou na **decretação de suas revelias**, proferida por meio do Julgamento Singular nº 369/DN/2023;

28.

29. Nessa toada, é preciso pontuar primeiramente que o art. 61, § 2º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – LOTCE/MT, dispõe que o prazo para manifestação dos interessados na fase de contraditório e ampla defesa é de 15 (quinze) dias. Vejamos:



Art. 61. Os prazos referidos nesta lei contam-se alternativamente da data:

(...)

§ 2º. O prazo para manifestação dos interessados, inclusive na fase do contraditório e da ampla defesa, será de 15 (quinze) dias. (grifo nosso)

30. Noutro giro, o art. 6º, parágrafo único do citado diploma legal diz que será considerado revel para todos os efeitos aquele que não atender ao chamado do Tribunal de Contas, *in verbis*:

Art. 6º. (omissis)

Parágrafo único. O responsável que não atender ao chamado do Tribunal de Contas ou não se manifestar, **será considerado revel para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.** (grifo nosso)

31. Em reforço, o art. 105 do novo Regimento Interno (Resolução Normativa TCE/MT nº 16/2021) repisa que a declaração de revelia invoca todos os efeitos inerentes a esta figura jurídica, quando decorrido o prazo sem manifestação dos interessados, senão vejamos:

Art. 105. Decorrido o prazo sem a apresentação das alegações ou defesa do interessado ou responsável, regularmente citado ou intimado, este será declarado revel, mediante decisão monocrática, prosseguindo o trâmite normal do processo.

32. Consoante se observa, a revelia ocorre quando o responsável foi citado, mas não comparece para o oferecimento da defesa, fato do qual decorrem alguns efeitos e que, segundo dicção das normas supracitadas, estarão presentes quando da



declaração de revelia.

33. Contudo, tanto o Regimento Interno quanto a Lei Orgânica desta Corte de Contas não definem quais são estes efeitos, o que nos remete à necessidade de aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, vide o que determina o art. 62 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, sendo possível extrair os efeitos da revelia dos arts. 344 e 346 do Código Processual Civil. Vejamos:

Art. 344. Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.

(...)

Art. 346. Os prazos contra o revel que não tenha patrono nos autos fluirão da data de publicação do ato decisório no órgão oficial.

Parágrafo único. O revel poderá intervir no processo em qualquer fase, recebendo-o no estado em que se encontrar. (grifo nosso)

34. A revelia opera, portanto, dois efeitos: um de cunho material e outro de cunho formal. No primeiro caso, o efeito material indica que as alegações de fato serão tomadas como verdadeiras. Já no que toca ao efeito formal, a norma esclarece que o interessado poderá intervir no processo, em qualquer momento, recebendo-o, contudo, no estado em que se encontrar, ou seja, não podendo rediscutir o que já fora objeto de decisão.

35. Porém, é preciso ponderar que, diante da natureza dos interesses envolvidos nos processos que tramitam perante esta Corte de Contas, apenas o efeito formal da revelia pode ser aceito e, ainda assim, com certas mitigações. Fica afastado, portanto, o efeito material da revelia.

36. Assim, inobstante haja correção na decisão constante com o Documento Digital nº 55524/2023, devem ser analisados todos os elementos possíveis para se



verificar a realidade do caso concreto, o que inclui a integralidade dos Relatórios Técnicos, bem como outros elementos de prova que se façam necessários para elucidar os fatos.

37. Dessa forma, o Ministério Público opina pela **manutenção da decretação de revelia** do Sr. Nelson Antônio Paim, Prefeito Municipal de Poxoréu, a Sra. Celestina Alves de Souza Neta, Secretária de Educação, e o Sr. João Victor de Moraes Pio, Coordenador de Compras no Período de realização da Inexigibilidade nº 01/2021, proferida por meio do Julgamento Singular nº 369/DN/2023;

2.3 Preliminar – litispendência - Representação de Natureza Externa n. 5.271-7/2021.

38. Conforme relatado, a presente representação de natureza interna trata de suposta irregularidade consistente em ilegalidade na ratificação da Inexigibilidade de Licitação nº 01/2021, praticados pela Gestão Pública do município e da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda. - CNPJ nº. 17.468.557/0001-54, os quais contrataram e fizeram contratar ilegalmente por inexigibilidade de licitação, objeto passível de ampla disputa via processo licitatório.

39. A detida análise de toda a documentação dos autos, além do processo apenso, Representação de Natureza Externa 5.271-7/2021, **demonstra a completa identidade de objetos.**

40. Além disso, cabe ressaltar que consta dos autos o **Despacho constante com o documento digital 257383/2021, proferido pelo Conselheiro Relator determinando que fossem unificadas as irregularidades no bojo de um único relatório técnico, no âmbito da presente representação de natureza interna.**

41. Após o referido despacho, a marcha processual da Representação de Natureza Interna foi interrompida, o que fez com que o presente processo, que se encontra em avançado estágio processual, esteja devidamente instruído, sendo o único



apto à emissão de parecer.

42. Assim sendo, para fins de evitar decisões conflitantes, divergentes ou mesmo a ocorrência de *bis in idem* em vista da litispendência observada, em homenagem aos princípios do devido processo legal e da celeridade, sugere-se, como medida preliminar, a **extinção do processo Representação de Natureza Externa 5.271-7/2021, apenso aos presentes autos, sem resolução de mérito**, com fulcro no art. 485, V, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos em trâmite nesta Corte.

2.4 - Preliminar – conexão - Representação de Natureza Interna 6.051-8/2020.

43. Outro ponto já relatado, e que merece atenção, é o fato de que, nos presentes autos, antes mesmo da instrução e evolução da discussão relativa a mérito, fora discutido um conflito de competência que foi decidido pelo **ACÓRDÃO Nº 529/2021 – TP**, o qual estabeleceu a competência em favor do Conselheiro Domingos Neto, responsável pela terceira relatoria, para julgar a presente Representação de Natureza Interna, **em virtude da conexão com o Processo nº 6.051-8/2020**. (grifamos)

44. Como sabido, a conexão se trata de um instituto que pressupõe a existência de demandas distintas, mas que possuem certo vínculo entre si.

45. Acrescenta-se que o Código de Processo Civil atual, aplicado subsidiariamente aos Processos de Contas, determina a reunião dos processos nos casos de ações conexas, com a finalidade de evitar decisões conflitantes:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.



46. Pois bem, uma análise dos autos 6.061-8/2020, apontam que eles também se encontram em avançado estágio de instrução, inclusive contando com o já elaborado e juntado Parecer 4.375/2020, por parte do Ministério Público de Contas, o que faz com que este órgão entenda pela necessidade de apensamento dos referidos autos, para que possa ser possibilitado o seu julgamento conjunto, nos termos do quanto determina o art. 55, §1º do Código de Processo Civil.

2.3. Do mérito

NELSON ANTONIO PAIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

JOÃO VICTOR DE MORAIS PIO – Coordenador de Compras no Período de realização da Inexigibilidade nº 01/2021

2) GB02 LICITAÇÃO_GRAVE_02. 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) 24. 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. - Tópico - 2. Análise Técnica

OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA

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).

1.1) Apresentação de atestado/certificado de exclusividade inválido para viabilizar a contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação. - GB21 21.

47. Inicialmente, cumpre ressaltar que considerando o fato de que todas as irregularidades gravitam em torno do mesmo complexo fático, qual seja o uso indevido do instrumento da Inexigibilidade 001/2021, pela Prefeitura Municipal de Poxoréu.

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



Considerando, também, que à exceção da empresa OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA, nenhum dos outros responsabilizados apresentou defesa, o que torna de bom grado a análise da defesa desta última em busca de possíveis fatos que possam afastar ou amenizar a responsabilidade dos agentes públicos, far-se-á a análise conjunta dos **achados de auditoria nº 2 e 3**, irregularidades GB02 e GB21, respectivamente.

48. Além disso, para fins didáticos, e considerando a profusão de informações, juntadas de relatórios, tentativas de notificação, o Ministério Público de Contas não analisará os fatos na ordem como proposta pela catalogação das irregularidades, mas sim pelo itinerário de acontecimentos que acabou desaguando nessa catalogação, **o que traz a necessidade de começar pelo Achado de Auditoria nº3.**

49. Veja-se.

50. Tanto os documentos dos presentes autos, quanto aqueles constantes dos autos 6.051-8/2020 relatam que a gênese de todo o problema se encontra no fato de que a empresa OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA., tem se utilizado de expediente espúrio para garantir sua própria contratação, por diversos municípios do Estado, com o uso do procedimento de inexigibilidade de licitação, lastreado no art. 25, inciso I da Lei nº 8.666/1993.

51. Referido expediente espúrio estaria consubstanciado na juntada, pela empresa representada, de uma espécie de atestado/certificado de exclusividade tendente a fazer crer que seria a única empresa apta a venda do produto "(...) sistema unificado, com funcionamento on/off-line, visando melhorias no sistema de ensino nas escolas municipais de educação infantil e ensino fundamental (...)".

52. Representante e equipe técnica, afirmam que, na verdade, referido documento em nada tem a ver, em si, com a exclusividade para venda do produto e/ou prestação do serviço, já que teria sido emitido pela ASSESPRO - Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, sem o condão de garantir qualquer



nível de exclusividade para fornecimento do produto/serviço, conforme tenta fazer crer a OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA..

53. Os problemas com a emissão e apresentação do referido documento, foram assim enumerados pela equipe de auditoria:

- 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.**

54. Por fim, e em razão dos fatos acima expostos a equipe de auditoria catalogou a o **Achado de Auditoria nº 3, GB 21**, concluindo, em seu **relatório técnico de manifestação prévia**:

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.

55. Após devidamente notificados, somente a empresa OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA. apresentou sua **manifestação prévia de defesa** (documento



digital 145750/2022, alegando que na verdade a ASSESPRO - Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação se trata de uma Federação constituída como entidade sem fins lucrativos, regida por seus Estatutos Sociais, criada com o intuito de representar de forma distinta e empreendedora, empresas privadas nacionais produtoras e desenvolvedoras de software, produtos e serviços de tecnologia da informação, telecomunicações e internet, de abrangência nacional.

56. Segue afirmando categoricamente que:

Até o momento, não identificamos outras empresas que consigam concorrer conosco em fornecer um sistema de gestão escolar híbrido, e por tal motivos possuímos certidão da ASSESPRO, indicando a exclusividade.

E, caso existam, estas podem a qualquer momento impugnar o edital e participar da licitação, ou podem, inclusive, representar junto a ASSESPRO para finalizar a exclusividade da tecnologia.

Contudo, tal fato não ocorreu, sendo a Omega e suas licenciadas as únicas empresas que podem fornecer o sistema híbrido, justificando assim a inexigibilidade da licitação, por não existir outros programas no mercado com tal capacidade.

Nos termos do artigo 25, inciso I, em se tratando de materiais, equipamentos ou **gêneros que só possam ser fornecidos pelo** fornecedor, **empresa** ou representante comercial exclusivo, **comprovada a exclusividade 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**, se é permitida a licitação por inexigibilidade.

Em suma, necessita estar preenchido dois requisitos para tanto; a exclusividade do produto e o respectivo atestado de sua exclusividade emitida por órgão de registro de comércio local, sindicato, federação, ou confederação patronal. (grifo no original)

57. Juntou ainda **jurisprudência do Tribunal de Contas da União, no Processo TC nº 004.415/98-1**, em que essa Corte de Contas aceitou o atestado de exclusividade da Associação das Empresas Brasileiras de Software e Informática – ASSESPRO, para fins de garantir o uso do procedimento de inexigibilidade de licitação.



58. Após isso, fora então elaborado o **relatório técnico preliminar**, no qual a equipe de auditoria **ratificou a catalogação das irregularidades GB02 e GB21**, fazendo questão de ressaltar que os argumentos expedidos na manifestação prévia de defesa não merecem prosperar já que 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.

59. Ressaltou também que tal assunto já foi tema de análise neste Tribunal (Processo 6.051-8/2020), 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, **juntando, ainda, uma tabela onde ficaria demonstrada a quantidade de vezes que o mesmo objeto foi alvo de procedimento licitatório sem o uso do instrumento da inexigibilidade, e sem que tenha havido prejuízo ao caráter competitivo, inclusive ante o aparecimento de outras empresas.**

60. Conforme já relatado, após a regular citação, **dessa vez sobre o relatório técnico preliminar, mais uma vez somente a empresa OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA.** apresentou **defesa, basicamente insistindo** nos argumentos de que seu sistema é único e que a equipe de auditoria deveria focar no que torna seu sistema único, e não na possibilidade do uso de outros sistemas, pelo município (sic).

61. A defesa também ataca a tabela confeccionada e juntada pela equipe de auditoria, afirmando que:

(...) é falha a tese trazida pelo Auditor, vez que, **os objetos contratados** os pregões elencados e no presente pregão **são diferentes**, e por tal razão, não aplicáveis ao caso, demonstrando, novamente, a intenção do Auditor em controverter os fatos para induzir o Conselheiro a erro. (grifo no original)



62. Em seu **relatório técnico conclusivo** a equipe técnica rechaçou os argumentos defensivos, ressaltando de forma categórica que:

No tocante a afirmação da Representada de que até o momento, não teria sido identificado outras empresas que consigam fornecer um sistema de gestão escolar híbrido, tal afirmação não merece prosperar.

Conforme demonstrado no Achado nº 3 do Relatório Técnico Preliminar (especialmente fls. 21/22 do Documento Digital nº 195570/2022), **outras prefeituras do Estado de Mato Grosso já tinham realizado a contratação do objeto da Inexigibilidade nº 01/2021 da PM de Poxoréu (software de gestão educacional, com tecnologia híbrida – online/offline), por meio de processo licitatório (pregão presencial), sendo que nos certames participaram outras empresas e, inclusive, a empresa Representada participou de vários desses certames.**

Em relação a afirmação da Representada de que as fls. 15 do Relatório Técnico Preliminar, o auditor teria apresentado uma tabela de prefeituras que supostamente teriam contratado o mesmo objeto por meio de pregão, mas que seria falha a tese trazida pelo auditor, uma vez que os processos não tratariam de contratação de Sistema de Gestão Escolar Híbrido, uma vez mais a alegação da Representada não merece prosperar.

A tabela constante às fls. 15 do Relatório Técnico Preliminar (tabela nº 1 do relatório) está tratando do Achado nº 2, cuja responsabilidade nem foi atribuída à empresa Representada.

A tabela nº 2 do Relatório Técnico Preliminar (fls. 22 do Documento Digital nº 195570/2022) é que foi utilizada no Achado nº 3, para cujo achado foi atribuída responsabilidade à empresa Representada. Nessa Tabela nº 2 foram relacionadas 9 (nove) prefeituras que realizaram licitação por meio de pregão presencial para contratação de software de gestão educacional, com tecnologia híbrida (online/offline), ou seja, para contratação do mesmo objeto da Inexigibilidade nº 01/2021 da PM de Poxoréu. (grifo nosso)

63. Por todas essas razões, e considerando que o conjunto de fatos elencados levou à catalogação de duas irregularidades: GB02, para os agentes administrativos/políticos; e GB 21, para a empresa, a equipe de auditores manteve ambas.

64. O Ministério Público de Contas concorda com a equipe de auditoria e



entende que as irregularidades devem ser mantidas.

65. A primeira coisa que precisa ser dita para que se entenda o real enfoque sobre o qual deve ser resolvida a questão é que a norma que possibilita o uso do instrumento de inexigibilidade de licitações, insculpida no artigo 25, *caput*, da Lei 8.666/1993, e depois exemplificada em seus incisos exige, como gênese, a inviabilidade de competição.

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

66. Nesse sentido, é preciso reconhecer que, antes mesmo de analisar a fundo se qualquer situação se enquadra ou não em um dos exemplos insculpidos nos incisos, há de ser reconhecido que houve a preocupação do legislador em restringir a contratação direta, especificando as hipóteses de dispensa (*numerus clausus*) e os critérios gerais da contratação direta por inexigibilidade (*numerus apertus*).

67. Das razões para esta disciplina podem ser elencados, desde a própria tradição construída nessa seara, no âmbito do setor público - cujo escopo é o controle da atuação dos gestores públicos e a observância dos princípios da impessoalidade/isonomia e moralidade -, até o fato de não tornar ineficaz e inaplicável o procedimento descrito na lei, que visa assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Empresa Estatal, a economicidade e eficiência do gasto.

68. No caso dos autos não há quaisquer dúvida sobre a possibilidade de que a administração lançasse mão de um procedimento competitivo, o que foi cabalmente comprovado pela equipe de auditoria quando demonstrou isso através da tabela nº 2, que demonstra diversas vezes em que o mesmo objeto foi licitado através de procedimento diferente da inexigibilidade, inclusive com participação da empresa **OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA.**



Tabela nº 2. Exemplo de prefeituras de Mato Grosso que contrataram o mesmo objeto por meio de pregão presencial

Prefeitura	Licitação	Empresas que forneceram orçamento / participantes e vencedora (*)	Documento Digital
Prefeitura Municipal de Sorriso (ARP 32/2018)	P. P. nº 150/2017 (homologado)	-TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda - Econt Comércio de Informática e Sistema Ltda. - Ômega Tecnologia da Informação Ltda. - I7 Creative - TDR Informática Ltda - Pelegrino & Cia Ltda. (*)	30668/2020
Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde	P. P. nº 103/2018 (homologado)	-TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda - Econt Comércio de Informática e Sistema Ltda. - Ômega Tecnologia da Informação Ltda.-	30669/2020
		- Ômega Tec. da Informação Ltda. (*)	
Prefeitura Municipal de Querência	P. P. nº 05/2018 (homologado)	- 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 (homologado)	-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 (homologado)	- 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 Matupá	P.P nº 19/2018 (homologado)	- 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
Prefeitura Municipal de Vila Bela da S. Trindade	P. P. nº 22/2018 (homologado)	- 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 (homologado)	- 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 (homologado)	- Econt Solução em Tecnologia; - Ômega Tec. da Informação Ltda.; - TWI Empreendimentos Tec. e Turismo Ltda. - Pelegrino e Cia. Ltda. (*)	30694/2020

Fonte: elaboração própria com dados extraídos dos Documentos Digitais informados na tabela e constantes no **Processo 60518/2020 – TCE/MT** e consulta ao Sistema APLIC deste Tribunal.

69. Cumpre nesse ponto ressaltar, ainda que de forma redundante à informação já prestada na própria tabela, pela equipe de auditores, que todos os

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



procedimentos acima estão suficientemente documentados no bojo da **Representação de Natureza Interna 6.051-8/2020** (cujo objeto é idêntico ao dos presentes autos, conforme tópico 2.4, deste parecer), e que já conta com o Parecer Ministerial 4.375/2020, com a seguinte conclusão:

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), opina:

a) pelo conhecimento da presente representação interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219 e 225 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela sua procedência parcial, em razão da irregularidade consubstanciada na contratação direta por inexigibilidade pelas Prefeituras Municipais de Juína, Canarana, Comodoro e São José do Rio Claro de produtos e serviços que deveriam ser precedidos de procedimento licitatório, não restando demonstrada a inviabilidade de competição nos processos administrativos, conforme exigência do art. 25 da Lei 8666/93 (irregularidade GB02);

c) pela aplicação de multas, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 28, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa nº 17/2016, em razão da irregularidade em contratação direta por inexigibilidade, aos seguintes responsáveis:

(...)
(grifo nosso)

70. Ainda que, só a demonstração de viabilidade de competição seja apta a garantir a configuração da irregularidade, essencial dizer que este Ministério Público de Contas também se manifesta contrário ao principal argumento de defesa, qual seja o de que o atestado/certificado de exclusividade emitido pela ASSESPRO - Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, seja suficiente, *per si*, para garantir a incidência do procedimento de inexigibilidade de licitação, pela exclusividade do



produto/serviço.

71. Já de pronto, essencial dizer que, ainda que se tenha tomado conhecimento, com profundo respeito, da **jurisprudência do Tribunal de Contas da União, no Processo TC nº 004.415/98-1**, em que essa Corte de Contas aceitou o atestado de exclusividade da Associação das Empresas Brasileiras de Software e Informática – ASSESPRO, para fins de garantir o uso do procedimento de inexigibilidade de licitação, o fato é que, as idiossincrasias e vicissitudes do processo que tramita na presente Corte de Contas, do Estado do Mato Grosso, não permite que se faça o mesmo.

72. Ocorre que, no bojo dos autos da **Representação de Natureza Externa n. 5.271-7/2021**, apensa aos presentes autos e a ser extinta por litispendência, conforme tópico 2.3 deste parecer, ficou indiscutivelmente claro que o “Atestado de Exclusividade” não se presta, senão, a garantir a quem o pede, **mediante responsabilização do próprio pedinte**, bem como pelo pagamento de taxa, um certificado de que seu produto é exclusivo.

73. Dizendo de outro modo, a Associação das Empresas Brasileiras de Software e Informática – ASSESPRO não possui qualquer método, diligência, aparato ou procedimento apuratório para verificar a materialidade da exclusividade que certifica, resumindo-se a deixar a responsabilidade pelas alegações da exclusividade, ao próprio requerente da certidão ou atestado.

74. Ora, em sendo assim, fica difícil aceitar o credenciamento dessa forma de agir, como apta a garantir a aplicabilidade do inciso I, do art. 25, da Lei 8.666/1993.

75. Com o perdão da esdrúxula comparação, e levando em consideração a documentação comprobatória que consta nos autos, não parece haver diferença, por exemplo, entre um atestado emitido pela ASSESPRO e uma simples declaração registrada em cartório, por exemplo.

76. Por fim, colhe-se aqui, mais uma vez, de parte do quanto já escriturado Parecer Ministerial 4.375/2020, juntado no bojo dos autos 6.051-8/2020, em razão de



sua extrema pertinência e identidade de matéria:

Reitera-se, portanto, a fundamentação adotada no item 2.2.1.3 deste parecer, a qual, em síntese, assenta-se em: **a) constatação de ausência de demonstração na fase interna do processo de inexigibilidade da inviabilidade de competição; b) inexistência de estudo capaz demonstrar as alternativas tecnológicas existentes e a realidade das escolas do município que possuem acesso precário à internet, que pudesse denotar a necessidade de um sistema híbrido da solução tecnológica aproximadamente três vezes mais oneroso que o sistema exclusivamente online; c) a contratação direta por inexigibilidade, sob a justificativa de exclusividade da solução tecnológica de gestão educacional, pautou-se única e exclusivamente em documento apresentado pela própria empresa interessada, ao passo que a unidade instrutiva demonstrou a existência de fornecedores da mesma solução híbrida.**

Em vista do que foi exposto, sugere-se a manutenção da irregularidade com aplicação de multa aos responsáveis em virtude da configuração de contratação direta por inexigibilidade estando presente a viabilidade de competição, em afronta ao art. 25 da Lei n. 8.666/93.

(...)

2.2.6. Considerações finais

Diante de tudo o que foi exposto, o Parquet de Contas acompanha o posicionamento da Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, uma vez que restou demonstrada a contratação por parte das Prefeituras Municipais de Juína, Canarana, Comodoro e São José do Rio Claro, por meio de inexigibilidade de licitação, para o fornecimento de software de gestão escolar que deveria ser precedido de procedimento licitatório, não restando demonstrada a inviabilidade de competição para tais contratações, conforme exigido no art. 25 da Lei 8666/93 (irregularidade GB02), cabendo o afastamento do apontamento apenas quanto à Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos em virtude da ausência de formalização contratual.

Em vista disso, sugere-se a procedência parcial da presente representação de natureza interna, mantendo-se a imputação da irregularidade para os agentes públicos das prefeituras municipais supracitadas, com aplicação de multas aos responsáveis nos termos legais e regimentais. Diante da proximidade dos vencimentos⁸ dos contratos formalizados com base nos processos irregulares de inexigibilidade, sugere-se a seguinte recomendação e determinação às Prefeituras Municipais de Juína, Canarana, Comodoro e São José do Rio Claro, respectivamente: a) para que se **abstenham** de renovar os



contratos oriundos dos processos de inexigibilidade objetos dos presentes autos; b) para que **promovam** nova licitação no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias para a contratação do sistema de gestão escolar, devendo encaminhar as providências adotadas à Corte de Contas no mesmo prazo. (grifamos)

77. Assim, em virtude da inarredável materialidade dos apontamentos, o **Ministério Público de Contas** entende que a presente representação de natureza externa merece ser **julgada procedente**, com aplicação de multa: 1- ao Sr. Nelson Antônio Paim, Prefeito Municipal de Poxoréu, a Sra. Celestina Alves de Souza Neta, Secretária Municipal de Educação de Poxoréu, e ao Sr. João Victor de Moraes Pio, Coordenador de Compras da Prefeitura de Poxoréu, nos termos do artigo 327 da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno deste Tribunal), em decorrência da irregularidade nº 2, GB02; e 2 - à empresa **Ômega Tecnologia da Informação Ltda**, CNPJ: 17.468.557/0001-54, nos termos do artigo 327 da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno deste Tribunal), em decorrência da irregularidade nº 3, GB21.

78. Sugere-se, ainda, a **expedição de recomendação** legal à Prefeitura Municipais de Poxoréu, para que **se abstenham** de renovar os contratos oriundos dos processos de inexigibilidade formalizados com a empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda., objeto dos presentes autos.

NELSON ANTONIO PAIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) **GB06 LICITAÇÃO_GRAVE_06**. 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).

1.1) Valor contratado com valores superiores ao de mercado - Sobrepreço. - Tópico - 2. Análise Técnica

79. Sobre a presente irregularidade, o **relatório técnico preliminar** alega



basicamente haver problema na economicidade da solução de produto escolhida pelo município.

80. Segundo a equipe de auditoria:

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. (grifamos)



81. Sobre o valor tido a título de sobrepreço, assim se manifestou a equipe de auditoria:

(...) o Valor Contratado, conforme contrato 002/2021 (Documento Digital 110681/2022) seria 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.

Ressaltou ainda que 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, obtida 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 ao mês.

82. Como já relatado, as partes imputadas para presente irregularidade não se manifestaram, e tiveram sua revelia decretada.

83. Entretanto, a empresa **Ômega Tecnologia da Informação Ltda**, quando de suas manifestações defensivas, apresentou circunstâncias objetivas que merecem ser analisadas, uma vez que poderiam beneficiar os responsáveis revéis.

84. As circunstâncias apresentadas basicamente insistem no fato de que seria a única empresa que apresenta a tecnologia objeto do processo de inexigibilidade, em resumo, conforme trecho constante da própria defesa:

Novamente, retifica-se a opinião do auditor: a Omega não se apresenta como a única solução de gestão educacional para as prefeituras, mas sim



como a única empresa de tecnologia que possui um sistema híbrido para gestão educacional, nos moldes acima delineados, para atender às necessidades do sistema educacional municipal.

É clara a má-fé do Auditor em controverter os fatos, omitindo deliberadamente aspectos importantes para o objeto em discussão.

Sistemas de Gestão Educacional, existem vários, mas até o momento, um sistema híbrido (online/offline) com as suas especificidades somente a Omega possui, conforme atestado pela ASSESPRO, tanto que se obteve o Registro de Software no Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI sem maiores dificuldades.

85. Em seu **relatório técnico conclusivo** a equipe de auditoria novamente traz à tona os processos licitatórios já existentes para contratação do mesmo objeto, além de ressaltar que a irregularidade na verdade se refere à economicidade do objeto.

86. O **Ministério Público de Contas concorda com o a equipe de auditoria.**

87. Na verdade, por mais que tenha feito referência em defesa, sobre a irregularidade em questão, as circunstâncias objetivas se referem unicamente à exclusividade ou não do objeto, o que acaba se confundindo com toda a discussão já feita na análise das irregularidades 2 e 3 (GB02 e GB21, respectivamente).

88. Para além disso, inexistindo nos autos qualquer manifestação de defesa acerca de circunstâncias subjetivas, prevalece a necessidade de manutenção da irregularidade.

89. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade**, sendo cabível a aplicação de multa ao **Sr. Nelson Antônio Paim**, Prefeito Municipal de Poxoréu, a **Sra. Celestina Alves de Souza Neta**, Secretária Municipal de Educação de Poxoréu.

90. No que diz respeito ao valor de Dano ao Erário decorrente do sobrepreço, como visto nas razões de relatório técnico, o valor não foi devidamente consolidado.

91. Aliás, a única informação seria a de que haveria um prejuízo de R\$ 4.990,32 (quatro mil novecentos e noventa reais), ao mês, sem que haja



quantificação final.

92. Para além disso, é valioso lembrar que o objeto da presente representação de natureza externa tem “passeado” por essa corte de contas em outros processos, inclusive no processo de Representação de Natureza Externa 6.051-8/2020, a ser julgado de forma conjunta ao presente.

93. Nesse sentido, e a fim de evitar discrepâncias metodológicas e diferenças de formas de cálculo, e considerando que é o Município o detentor da informação sobre o período total em que perdurou a contratação e seus valores pagos, este Ministério Público de Contas entende que o mais prudente seria a **expedição de determinação** ao Município, para a abertura de Tomada de Contas, nos termos dos arts. 149 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso.

3. CONCLUSÃO

94. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso, com escoro no art. 51 da Constituição Estadual e no uso de suas atribuições institucionais, **opina:**

a) pelo **conhecimento da presente representação de natureza externa**, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados nos arts. 191 e 192 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **manutenção da decretação de revelia** do Sr. Nelson Antônio Paim, Prefeito Municipal de Poxoréu, a Sra. Celestina Alves de Souza Neta, Secretária de Educação, e o Sr. João Victor de Moraes Pio, Coordenador de Compras no Período de realização da Inexigibilidade nº 01/2021, proferida por meio do Julgamento Singular nº 369/DN/2023;



c) pela **extinção parcial do processo sem resolução de mérito** (litispendência), com fulcro no art. 485, V, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos em trâmite nesta Corte, no que se refere à **Representação de Natureza Externa n. 5.271-7/2021**;

d) no **mérito**, pela sua **procedência**;

e) pela **aplicação de multa** Sr. Nelson Antônio Paim, Prefeito Municipal de Poxoréu, a Sra. Celestina Alves de Souza Neta, Secretária de Educação, e o Sr. João Victor de Moraes Pio, Coordenador de Compras no Período de realização da Inexigibilidade nº 01/2021, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c art. 327, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa nº 17/2016, em decorrência da irregularidade nº 2, GB02, bem como à empresa **Ômega Tecnologia da Informação Ltda**, CNPJ: 17.468.557/0001-54, nos termos do artigo 327 da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno deste Tribunal), em decorrência da irregularidade nº 3, GB21.

f) pela **expedição de determinação** ao Município, para a abertura de Tomada de Contas, nos termos dos arts. 149 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso; e

g) pela **expedição de recomendação** à atual gestão do **Município de Poxoréu se abstenham** de renovar os contratos oriundos dos processos de inexigibilidade formalizados com a empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda., objeto dos presentes autos.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 31 de outubro de 2023.

(assinatura digital)¹

¹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos



Ministério Público
de Contas
Mato Grosso



Tribunal de Contas
Mato Grosso

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT
Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br