



PROCESSO Nº	: 25.161-5/2021 (PRINCIPAL) E 52.717-3/2021 (APENSO)
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE POXORÉU
RESPONSÁVEIS	: NELSON ANTÔNIO PAIM – PREFEITO CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO À ÉPOCA JOÃO VICTOR DE MORAIS PIO – COORDENADOR DE COMPRAS À ÉPOCA ÔMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA. EPP – REPRESENTANTE LEGAL: ÊNIO ADRIANO DE MOURA PELEGRINO
ADVOGADOS	: DAYSE CRYSTINA DE OLIVEIRA LIMA – OAB/MT 13.890-O FRANCISMAR SANCHES LOPES – OAB/MT 1.708-B LUCIANO DE SALES – OAB/MT 5.911-B ELISA FLUMIAN PIRES DE SALES – OAB/MT 7.354 FERNANDO CÉZAR SANTOS REIS – OAB/MT 22.096-O CLÉSIO PLATES DE OLIVEIRA – OAB/MT 23.592-O SANCHES LOPES, SALES & ADVOGADOS ASSOCIADOS – OAB/MT 200
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR:	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

### JULGAMENTO SINGULAR

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna – RNI** proposta pelo titular da então Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, em desfavor da **Prefeitura Municipal de Poxoréu**, sob a gestão do Sr. Nelson Antônio Paim, a fim de apurar supostas irregularidades na contratação da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda. por meio da Inexigibilidade de Licitação nº 001/2021, cujo objeto é 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<sup>1</sup>”*.

2. Mediante **Relatório Técnico Preliminar** (doc. digital nº 62259/2021), a equipe de auditoria discriminou duas irregularidades relacionadas à existência de sobrepreço nos serviços contratados e à realização de procedimento de inexigibilidade sem a demonstração da inviabilidade de competição, sendo ambas atribuídas aos agentes públicos que atuaram no processo de contratação.

3. Ainda no âmbito do referido relatório, a equipe de auditoria ressaltou a existência de **conexão do presente feito com a RNI nº 6.051-8/2020**

<sup>1</sup> Doc. digital nº 62259/2021.





desta Relatoria, motivo pelo qual o relator originário dos presentes autos encaminhou o processo a este gabinete para manifestação (doc. digital nº 109692/2021).

4. Ato contínuo, encaminhei os autos à Presidência para definição da Relatoria competente (doc. digital nº 127900/2021). Assim, por meio do **Acórdão nº 529/2021-TP (doc. digital nº 213708/2021)**, restou definida a competência desta Relatoria para julgar o presente feito.

5. Nesse ínterim, foi proposta a **Representação de Natureza Externa – RNE nº 52.717-3/2021** pela empresa Dura-Lex Sistemas de Gestão Pública Ltda. em desfavor da Prefeitura Municipal de Poxoréu, **tratando de objeto idêntico**, motivo pelo qual **foi apensada<sup>2</sup> aos autos da presente RNI** para a consequente análise conjunta dos fatos.

6. Considerando o apensamento dos processos, que já possuíam seus respectivos trabalhos técnicos iniciais, devolvi os autos à equipe de auditoria para a elaboração de relatório consolidado (doc. digital nº 257383/2021).

7. Assim, a 1ª Secex confeccionou o **Relatório Técnico para Manifestação Prévia** (doc. digital nº 114880/2022), no qual sugeriu a notificação dos responsáveis para, em caráter facultativo, manifestarem-se acerca dos achados de fiscalização, conforme descrito abaixo:

**NELSON ANTÔNIO PAIM – Prefeito Municipal**  
**CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA – Secretária Municipal de Educação**

**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, 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).

**NELSON ANTÔNIO PAIM – Prefeito Municipal**  
**CELESTINA ALVES DE SOUZA NETA – Secretária Municipal de Educação**  
**DAYSE CRYSTINA DE OLIVEIRA LIMA – Responsável Jurídico**

<sup>2</sup> Doc. digital nº 183588/2021 da RNE nº 52.717-3/2021.





**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).

**ÔMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA – Empresa contratada**

**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).

8. Em sequência, procedeu-se ao envio de ofícios aos interessados, sendo que **apenas a empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda. apresentou sua manifestação nos autos** (doc. digital nº 145859/2022).

9. Em síntese, afirmou que a tecnologia híbrida, na qual se garante o acesso ao sistema de ensino nas modalidades *online/offline*, é exclusiva da Ômega, motivo pelo qual diversos municípios escolheram adquirir tal solução em decorrência da confiabilidade, segurança e integridade dos dados. Acrescentou que a empresa não se apresenta como a única solução de gestão educacional para as prefeituras, mas sim como a única empresa de tecnologia que possui o citado sistema híbrido.

10. Sobre a questão da exclusividade, declarou que o atestado/certificado emitido pela ASSESPRO<sup>3</sup>, por si só, é suficiente para garantir a incidência do procedimento de inexigibilidade de licitação, em razão de constatar a exclusividade do produto oferecido pela Ômega.

11. Quanto à ASSESPRO, argumentou que se trata de uma federação constituída como entidade sem fins lucrativos, regida por seus Estatutos Sociais, com o intuito de representar de forma distinta e empreendedora, empresas privadas nacionais produtoras e desenvolvedoras de *software*, produtos e serviços de

<sup>3</sup> Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação.





tecnologia da informação, telecomunicações e internet, de abrangência nacional, logo, pode fornecer o atestado de exclusividade nos termos do art. 25, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

12. Ao final, apresentou jurisprudência oriunda do Tribunal de Contas da União – TCU<sup>4</sup>, em que se acatou o atestado de exclusividade da ASSESPRO, para fins de garantir o procedimento de inexigibilidade de licitação.

13. Encaminhados os autos à 1ª Secex, foi emitido **Relatório Técnico Preliminar** (doc. digital nº 195570/2022), em que a equipe de auditoria enfatizou que em momento algum restou comprovado que o *software* oferecido pela empresa Ômega se trata de solução única no mercado a permitir a gestão educacional para as Prefeituras.

14. Além disso, destacou que tal assunto já foi debatido por esta Corte de Contas na RNI nº 6.051-8/2020, no qual se concluiu que o certificado emitido pela ASSESPRO atesta apenas que a empresa é detentora da exclusividade de comercialização do *software* de gestão educacional desenvolvida por ela mesma.

15. Ademais, complementou com a juntada de um quadro<sup>5</sup> que demonstra a quantidade de vezes em que o mesmo objeto foi alvo de procedimentos licitatórios, nos quais a própria empresa Ômega participou, sem a escolha pela via da inexigibilidade, e sem que tenha ocorrido prejuízo ao caráter competitivo, ante o aparecimento e interesse de outras empresas nos certames.

16. Portanto, concluiu pela **manutenção de todos os achados de fiscalização**, porém, em relação à irregularidade do **item 2 (GB02)**, entendeu pela **exclusão da responsabilidade da Sra. Dayse Crystina de Oliviera Lima**, Responsável Jurídica, e **inclusão do Sr. João Victor de Moraes Pio**, Coordenador de Compras do município.

17. Em sequência, por meio de **decisão** (doc. digital nº

<sup>4</sup> Processo TC nº 004.415/98-1.

<sup>5</sup> Doc. digital nº 195570/2022 (fl. 22).





196469/2022), ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, a representação foi conhecida e **determinada a citação** de todos os responsáveis.

18. Assim, foram expedidos ofícios de citação<sup>6</sup>, entretanto, apenas a empresa Ômega apresentou **defesa** (doc. digital nº 217741/2022), por meio da qual, em síntese, reiterou a defesa anterior, acrescentando que os pregões elencados pela equipe de auditoria tratam de objeto diverso, pois não demandaram a contratação de sistema informatizado com funcionamento “on/offline”, além de que houve, em alguns dos certames citados, a revogação/cancelamento ou readequação do objeto.

19. Considerando as várias tentativas infrutíferas de citação dos demais interessados, que se mantiveram inertes ao chamado para manifestação nos autos, foi publicado o **Edital de Citação nº 99/DN/2023** (doc. digital nº 36463/2023) e, decorrido o prazo, decretada a **revelia dos responsáveis** (doc. digital nº 55524/2023).

20. Em sede de **Relatório Técnico Conclusivo** (doc. digital nº 258797/2023), a equipe da 1ª Secex contestou a defesa apresentada, demonstrando que os certames licitatórios listados em sua análise preliminar tratam, de fato, de contratação de sistema informatizado para gestão educacional com tecnologia híbrida (*on/offline*), os quais contaram com a participação de várias empresas, inclusive a própria Ômega.

21. Desse modo, asseverou que a empresa tinha pleno conhecimento de que seu produto não era o único com essa tecnologia, e que a certidão da ASSESPRO não é válida para ser utilizada para justificar contratações por inexigibilidade, pois apenas atestam que o *software* de propriedade da Ômega é fornecido exclusivamente por ela própria. Enfim, **manteve todas as irregularidades** e posicionou-se pela aplicação de multa aos responsáveis, além da declaração de inidoneidade da empresa Ômega para participar de licitações.

<sup>6</sup> Nelson Antônio Paim: 446/2022 (doc. digital nº 196611/2022), 479/2022 (doc. digital nº 246007/2022), 24/2023 (doc. digital nº 16711/2023);  
João Victor de Moraes Pio: 447/2022 (doc. digital nº 196614/2022), 478/2022 (doc. digital nº 246009/2022), 25/2023 (doc. digital nº 16714/2023);  
Empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda: 448/2022 (doc. digital nº 196621/2022);  
Celestina Alves de Souza Neta: 449/2022 (doc. digital nº 196625/2022), 480/2022 (doc. digital nº 246004/2022), 23/2023 (doc. digital nº 16709/2023).





22. O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer nº 6.177/2023 (doc. digital nº 264163/2023), subscrito pelo Procurador-Geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior, opinou, preliminarmente, pelo conhecimento da RNI, pela **manutenção da decretação de revelia** dos agentes públicos responsabilizados, pela **extinção, sem resolução de mérito**, da RNE nº 52.717-3/2021 em apenso por litispendência, e, por fim, pelo apensamento do presente feito, em virtude de conexão, à RNI nº 6.051-8/2020.

23. No **mérito**, acolheu o posicionamento técnico pela manutenção das irregularidades e opinou pela **procedência da RNI**, com aplicação de **multa** aos responsáveis, expedição de **determinação** de instauração de Tomada de Contas pela gestão municipal para apuração de eventual dano ao erário e seus responsáveis, além de recomendação.

24. É o relatório.

25. **Passo a decidir.**

26. Inicialmente, nos termos da decisão já mencionada (doc. digital nº 196469/2022), ressalta-se que a RNI, para efeitos de conhecimento, **atendeu os pressupostos** da Lei Orgânica (LC nº 269/2007 – LOTCE/MT) e Regimento Interno deste Tribunal de Contas vigente à época do seu protocolo (Resolução nº 14/2007 – RITCE/MT).

27. Em relação às preliminares suscitadas pelo *Parquet* de Contas, é imperioso salientar que não é possível acolher o pedido de apensamento deste feito à RNI nº 6.051-8/2020, uma vez que aquele processo se encontra julgado desde agosto de 2021, por meio do Julgamento Singular nº 1.066/DN/2021<sup>7</sup>, aplicando-se a ressalva prevista no art. 10, § 1º, do CPCE<sup>8</sup> (LC nº 752/2022).

<sup>7</sup> Divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 27-8-2021.

<sup>8</sup> Art. 10 São conexos 2 (dois) ou mais processos quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir. § 1º Os processos conexos serão reunidos na relatoria preventa para processamento simultâneo e decisão conjunta, **salvo se um deles já houver sido julgado.**





28. Da mesma forma, não acolho o encaminhamento de extinção sem resolução de mérito, em virtude de litispendência, da RNE nº 52.717-3/2021 em apenso, na medida em que os feitos foram reunidos justamente para que fossem instruídos e julgados de **forma conjunta nos autos da presente RNI**, conforme se extrai do despacho contido no doc. digital nº 257383/2021, razão pela qual a presente decisão serve à apreciação do mérito das supostas irregularidades narradas em ambas as representações (principal e apensa).

29. Ainda nesse campo, também se faz necessário observar que não se vislumbra a existência da identidade tríplice de elementos (partes, causa de pedir e pedido) entre os feitos, o que se mostra primordial para reconhecimento de litispendência, haja vista que os processos foram instaurados por legitimados distintos, sendo a RNE apensa de iniciativa de empresa Dura-lex Sistemas de Gestão Pública Ltda., e a presente RNI de autoria de titular de unidade técnica deste Tribunal de Contas.

30. Prosseguindo e antes de ingressar no exame dos apontamentos, torna-se essencial registrar que esta relatoria já decidiu acerca de representações similares a ora apreciada<sup>9</sup>, em que também se apurou irregularidades relacionadas aos procedimentos de inexigibilidade realizados com a empresa Ômega e outros municípios para a mesma finalidade narrada neste feito. A par disso, enfatizo que a presente análise manterá coerência com o entendimento firmado nos processos anteriores, sem ignorar as peculiaridades de cada caso concreto.

31. Feitos esses destaques, **passo ao exame** das irregularidades que ensejaram a RNI, o qual seguirá a mesma ordem de análise realizada no Parecer do Ministério Público de Contas.

32. Com relação à irregularidade **GB02 (item 2.1)**, nota-se que a equipe de auditoria relatou a **ausência de demonstração de inviabilidade de competição para a aquisição do objeto contratado** mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, visto que não restou comprovada a singularidade do *software* fornecido pela empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda. De forma

<sup>9</sup> Processos nºs 6.051-8/2020, 42.265-7/2021 e 53.281-9/2021.





complementar, a irregularidade **GB21 (item 3.1)** trata da **apresentação de atestado/certificado de exclusividade inválido**, pela empresa Ômega, de forma a viabilizar a contratação de seu produto por meio de inexigibilidade de licitação.

33. Pois bem. Valorando os elementos colhidos durante a instrução dos autos, verifico que, apesar da contratação estar pautada na certidão de exclusividade expedida pela ASSESPRO, tal documento apenas informa que a empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda. é a única fornecedora e titular do *software* de gestão educacional desenvolvido por ela própria, porém, não comprova que o seu sistema informatizado seja a **única solução no mercado** que permita a gestão educacional das escolas vinculadas à prefeitura.

34. Nessa esteira, conforme se extrai dos autos da RNE nº 52.717-3/2021 apenas, o “Atestado de Exclusividade” tem como única finalidade garantir a quem o solicita, sob a responsabilidade do próprio requerente, e mediante pagamento de uma taxa, um certificado de que é o único a fornecer aquele sistema informatizado específico. Sobre o tema, relevante as considerações do *Parquet* de Contas:

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.**

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.

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. (Grifou-se)

35. Assim, é oportuno realçar que a redação do art. 25, I, da Lei nº 8.666/1993, dispositivo esse indicado como fundamento do procedimento em exame, estabelece expressamente a **vedação da preferência por marca**, o que implica entender que antes mesmo do exame acerca da exclusividade de fornecedor sobre determinado produto, é fundamental que se comprove, cabalmente, que o produto **é o único que possui as características que atendem às necessidades da**





**Administração.** Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União concluiu em situação análoga:

(...) 8. Bem se vê que o principal argumento do Sebrae-SP para a inexigibilidade da licitação residiria na suposta exclusividade do fornecimento do ambiente virtual para a aprendizagem em LMS - Learning Management System pela "AVA/LMS CANVAS" junto à Instructure Licenciamento de Software Ltda.; **não tendo o Sebrae-SP promovido, no entanto, a efetiva demonstração sobre a inexistência de outros produtos semelhantes com vistas, assim, a resultar na verdadeira evidenciação da suposta inviabilidade de competição.**

9. Teria subsistido no aludido processo de inexigibilidade, então, a falha pela inadequada caracterização da contratada como fornecedora exclusiva do serviço, ante a insuficiência de efetivas justificativas para a indicação da "CANVAS", como marca, até porque o certificado emitido pela ABES Software não atestaria a exclusividade do fornecimento do serviço de ambiente virtual para a aprendizagem, mas tão somente a exclusividade sobre a negociação da respectiva marca (CANVAS, Bridge, Gauge, Arc ou Practice - Peça 2, p. 30).

(...)

12. Essa prévia e necessária justificativa objetiva não subsistiria, então, no referido processo de contratação direta a partir da indicação da referida marca, devendo resultar, pois, na necessária vedação para a próxima prorrogação do atual contrato, até porque, durante a original vigência desse contrato, a administração do Sebrae poderá promover o eventual teste adicional dos outros serviços idênticos ou semelhantes, buscando efetivamente avaliar os demais softwares de ambientes virtuais para a aprendizagem e, assim, promover a futura licitação por intermédio, possivelmente, do pregão com vistas a prestigiar os princípios administrativos da transparência, impessoalidade e ampla competitividade no certame, além de buscar a proposta mais vantajosa para a administração (...). (TCU, Acórdão nº 6.875/2021 - Segunda Câmara. Min. Rel. ANDRÉ DE CARVALHO. Publicado em: 27/04/2021).

36. Em outras palavras, a inviabilidade de competição que enseja a contratação por inexigibilidade depende da caracterização não apenas da exclusividade detida pelo fornecedor sobre o produto pretendido, **mas de que não há outros com as mesmas características.** Desse modo, constitui dever da Administração, por meio de seus agentes, **a realização de pesquisa de mercado devidamente formalizada nos autos licitatórios** para afastar a existência de produtos similares e, inclusive, para confirmar a veracidade das afirmações contidas em certidões de exclusividade apresentadas por potenciais fornecedoras. A propósito, esse é o teor da Súmula nº 255 do TCU:





**Súmula nº 255 do TCU** – Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

37. A par dessas considerações, observa-se, no caso vertente, que **não houve estudos técnicos na fase interna** do processo de inexigibilidade, para comprovar que o sistema de gestão educacional no formato híbrido (*on/offline*) da empresa Ômega, supostamente imprescindível à realidade da municipalidade, era o único com essa característica para atender as escolas do município, de sorte que não restou caracterizada a inviabilidade de competição apta a afastar o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da CF/88).

38. De mais a mais, a equipe de auditoria evidenciou a realização de diversas licitações para a contratação de *software* de gestão educacional em diferentes prefeituras mato-grossenses, com a participação de outras empresas, cujo objeto era contratação de **objeto similar ao produto da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda.**, inclusive contando com a **tecnologia híbrida (*on/offline*)**, o que demonstra que o sistema fornecido pela empresa não é a única solução no mercado capaz de atender tal necessidade e que existem potenciais licitantes aptas a fornecer *software* com tais especificações técnicas.

39. A título exemplificativo, destaca-se o Pregão Presencial nº 103/2018 da Prefeitura Municipal de Lucas do Rio Verde, que contou com a participação da empresa Ômega e de outra licitante e cuja descrição do objeto, no Termo de Referência, apresenta a exigência<sup>10</sup> de funcionamento em modo *offline*. Da mesma forma, no Pregão Presencial nº 150/2017 da Prefeitura Municipal de Sorriso,

---

<sup>10</sup> **4. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS OBRIGATÓRIAS DOS SISTEMAS**

(...)

7. Os softwares desktop (instalados localmente) **deverão estar preparados para trabalhar em modo "on/off-line" (desconectado/conectado), ou seja, quando não houver conexão (internet)** com o banco de dados central (data center), as unidades (secretarias, escolas, creches, etc.) trabalharão normalmente, realizando todas as tarefas administrativas de sua unidade. Quando houver o retorno da conexão com o banco de dados central (data center), todas as tarefas e registros realizados pelas unidades serão sincronizados em modo Full Duplex (upload e download) automaticamente, sem nenhuma interferência manual (usuário), garantindo assim a fidelidade das informações geradas e mantendo o banco de dados central íntegro e atualizado. Não se considera a possibilidade de o Sistema Gerenciador de Banco de Dados ser responsável por este controle (sincronização);





denota-se que o seu projeto básico<sup>11</sup> prevê a contratação de sistema com tecnologia híbrida, certame este em que concorreram duas empresas diversas da Ômega.

40. Noutro giro, a própria proposição pela empresa Dura-Lex Sistemas de Gestão Pública Ltda., da RNE nº 52.717-3/2021 em apenso a este feito é fato indicativo de que existem licitantes com aptidão para fornecer a solução pretendida, mas que estão sendo cerceadas da possibilidade de concorrer pela adjudicação do objeto em virtude das inúmeras contratações diretas nos municípios mato-grossenses para estes serviços.

41. Assim, em total concordância com o entendimento narrado pela equipe de auditoria e Ministério Público de Contas, **mantenho as irregularidades dos itens 2.1 (GB02) e 3.1 (GB21).**

42. Nesse sentido, demonstra-se cabível a aplicação de multa, de forma individualizada, abrangendo apenas os agentes públicos arrolados na **irregularidade 2.1 (GB02)**, no montante de **6 UPFs/MT**, pois evidenciada a responsabilidade do Sr. **Nelson Antônio Paim**, Prefeito Municipal, que autorizou e homologou o processo de inexigibilidade de licitação em questão, da Sra. **Celestina Alves de Souza Neta**, que, na condição de Secretária Municipal de Educação, solicitou a contratação direta e, por fim, do Sr. **João Victor de Moraes Pio**, Coordenador de Compras, que atestou que apenas uma empresa conseguiria suprir totalmente as necessidades da Administração, sem a efetiva avaliação de mercado que demonstrasse a inviabilidade de competição no caso concreto.

43. Ademais, no que concerne à sugestão de declaração de inidoneidade da empresa contratada, entendo que não restou demonstrada, conforme exige o art. 335 do RITCE/MT, propósito de **fraudar licitação** por meio da apresentação do atestado de exclusividade, na medida em que o procedimento de

<sup>11</sup> **7.1. Especificações Técnicas Obrigatórias dos Sistemas**

7.1.1. Todos os sistemas (Desktop, Web) **deverão possuir tecnologia híbrida On/Off-line (conectado/desconectado)**, ou seja, permitem continuar trabalhando e salvando as informações (dados) na ausência de internet, independente do tempo de seu retorno e ao mesmo tempo desligando o equipamento, e sincronizará automaticamente todas as informações ao data center sem interferência manual do usuário, garantindo assim a fidelidade das informações geradas e mantendo o banco de dados local íntegro e atualizado. A sincronização deverá acontecer automaticamente em modo Full Duplex (download/upload);





inexigibilidade somente ocorreu pelo entendimento da Administração Pública de ser inviável a realização de certame licitatório. Nesse contexto, é imperioso registrar que incumbia, em verdade, aos agentes públicos, e não à contratada, realizar a necessária pesquisa de mercado para afastar a possibilidade de competição e justificar a contratação direta por inexigibilidade de licitação, o que não foi feito neste caso.

44. Enfim, também se faz necessária a expedição de **determinação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Poxoréu, para que realize pesquisa de mercado abrangente e devidamente formalizada nos autos licitatórios para justificar eventual inviabilidade de competição a justificar a contratação de fornecedor exclusivo por procedimento de inexigibilidade de licitação nos termos da Lei de Licitações.

45. Com relação à **irregularidade GB06 (item 1)**, a equipe de auditoria destacou **a ausência de pesquisa de preços, em desacordo com as exigências da Resolução de Consulta nº 20/2016 TCE/MT**, na medida em que restou baseada **apenas no valor apresentado pela empresa Ômega**.

46. Com o intuito de demonstrar que o preço estava incompatível com os praticados no mercado, o que caracteriza o sobrepreço, a equipe de auditoria apresentou um estudo comparativo de preços elaborado a partir de dados extraídos do Sistema APLIC, referentes às contratações efetuadas em outros municípios do Estado de Mato Grosso.

47. Nesse contexto, conforme licitações realizadas em municípios mato-grossenses e de outros estados nos exercícios de 2017 e 2020 (doc. digital nº 110682/2022), constatou que o preço médio mensal em contratações públicas de sistemas de gestão educacional, por unidade implantada do sistema de gestão escolar, foi de **R\$ 334,41**. Por seu turno, o valor contratado no presente caso, conforme o Contrato nº 02/2021 (doc. digital nº 110681/2022), restou estabelecido em **R\$ 888,89**.

48. Dessa forma, a equipe de auditoria sustentou que o foco dos responsáveis pela contratação era único e exclusivo de contratar a empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda., tanto é que não se preocuparam em buscar outras





soluções, nem mesmo outros comparativos de preços ou soluções similares ou equivalentes.

49. Assim, com base na instrução dos autos, sobretudo em exame às planilhas comparativas carreadas pela equipe de auditoria, verifica-se que, além de existir outras opções de empresas no mercado que fornecem solução similar, é possível que os valores contratados por meio do procedimento de inexigibilidade não sejam os mais vantajosos à Administração.

50. Nessa linha, uma vez fixada a premissa de que não foi devidamente justificada a inviabilidade de competição de modo a justificar o afastamento do dever geral de licitar, **é adequado concluir que a presente irregularidade deve ser mantida**, pois está demonstrado nos autos que a pesquisa de preços está limitada à consulta dos valores praticados pela própria contratada em outros contratos.

51. Como se sabe, a pesquisa de preços para as aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, consoante o disposto na Resolução de Consulta nº 20/2016 deste Tribunal de Contas, o que não se observou no procedimento em exame.

52. Contudo, em que pese ser possível extrair a deficiência na pesquisa prévia de preços para balizar os valores atinentes à Inexigibilidade de Licitação nº 01/2021, pois utilizado somente o orçamento<sup>12</sup> da empresa Ômega, compreendo que **os elementos contidos nos autos não são suficientes para caracterizar o sobrepreço**. A valer, a deficiência da pesquisa, por si só, não induz a conclusão de que o montante estipulado estaria superior aos preços praticados em outras contratações públicas.

53. No presente caso, é possível constatar fragilidades na metodologia empregada para evidenciar o sobrepreço do objeto licitado, na medida em que, para apontá-lo, a equipe de auditoria se valeu de simples estudo comparativo

<sup>12</sup> RNE nº 527173/2021 – doc. digital nº 118585/2021 – fl. 32





de valores, aferido a partir dos preços praticados em contratações públicas referenciadas no Sistema Aplic.

54. No entanto, para conferir legitimidade à apuração da incompatibilidade dos valores praticados pela Prefeitura e a realidade do mercado, devem ser consideradas apenas aquelas que tivessem real semelhança ao objeto da contratação em tela, inclusive no que tange às funcionalidades e aos módulos, entre outras particularidades com potencial de influenciar no valor final do sistema informatizado.

55. Logo, embora reconheça a existência de indícios, **fato é que a comparação superficial de preços, sem o comparativo entre os sistemas informatizados em si, não se revela suficientemente segura para demonstrar a existência do alegado sobrepreço.**

56. Dessarte, **mantenho a irregularidade 1.1 (GB06)** somente para efeitos de expedição de **determinação** à atual gestão, para que, nas pesquisas para formação do preço de referência das futuras licitações, adote amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, consoante o disposto na Resolução de Consulta nº 20/2016 deste Tribunal de Contas.

57. Outrossim, considerando a existência de indícios de sobrepreço e que, em consulta ao Portal Transparência de Poxoréu<sup>13</sup>, é possível constatar que o Contrato nº 02/2021, oriundo do procedimento de inexigibilidade tratado nestes autos, **encontra-se encerrado**, mas teve sua vigência prorrogada pelo menos até 1/3/2023, com fulcro no art. 96, III, do RITCE/MT, **determino a instauração de Tomada de Contas Especial pela unidade técnica desta Corte de Contas**, com finalidade de verificar a ocorrência de superfaturamento na execução do referido contrato, apurando-se eventual dano ao erário e seus respectivos responsáveis.

58. Ante o exposto, com fundamento no art. 97, III, da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT), **acolho** o mérito do Parecer Ministerial e **DECIDO**

<sup>13</sup> Disponível em: <https://poxoreu.eloweb.net/portaltransparencia/1/contratos/detalhes?entidade=1&exercicio=2021&contrato=123&tipoAto=1>. Acesso em: 25/7/2024.





no sentido de:

**I) ratificar** o juízo de admissibilidade positivo proferido mediante a decisão contida no doc. digital nº 196469/2022;

**II) no mérito**, julgar **procedente** a Representação de Natureza Interna;

**III) aplicar**, com fundamento nos artigos 75, III da Lei Complementar nº 269/07 (LOTCE/MT), 327, II da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT) e 3º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016-TCE/MT, **multa de 6 UPFs/MT**, de forma individualizada, ao Sr. **Nelson Antônio Paim**, Prefeito Municipal, à Sra. **Celestina Alves de Souza Neta**, Secretária Municipal de Educação, e ao Sr. **João Victor de Moraes Pio**, Coordenador de Compras da Prefeitura de Poxoréu, em razão da **irregularidade GB02**;

**IV) determinar à atual gestão** da Prefeitura Municipal de Poxoréu que:

**a)** realize pesquisa de mercado abrangente e devidamente formalizada nos autos licitatórios para justificar eventual inviabilidade de competição a justificar a contratação de fornecedor exclusivo por procedimento de inexigibilidade de licitação nos termos da Lei de Licitações; e,

**b)** nas pesquisas para formação do preço de referência das futuras licitações, adote amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, consoante o disposto na Resolução de Consulta nº 20/2016 deste Tribunal de Contas;

**V) encaminhar cópia** desta decisão à 1ª Secex para **instauração de Tomada de Contas Especial** com a finalidade de verificar a ocorrência de superfaturamento na execução do





Contrato nº 02/2021 da Prefeitura Municipal de Poxoréu, e identificar eventual dano ao erário e seus respectivos responsáveis.

59. **Publique-se.**

60. Após, transcorrido o prazo recursal sem qualquer manifestação e implementada a providência descrita no item “V”, encaminhe-se ao Serviço de Arquivo.

Cuiabá/MT, 1º de agosto de 2024.

*(assinatura digital)*<sup>14</sup>

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**  
Relator

<sup>14</sup>Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

