



PROCESSO Nº	: 53.281-9/2021
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAÃ DO NORTE
RESPONSÁVEIS	: RUBENS ROBERTO ROSA – PREFEITO JOANA LAZARA GARCIA MARTINS MACHADO – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO À ÉPOCA. DEBORAH ALBERITA DA SILVA FLAMINIO – ASSESSORA JURÍDICA À ÉPOCA GESSICA FORMIGONI – MEMBRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO À ÉPOCA ÔMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA - EPP – SÓCIO PROPRIETÁRIO: ÊNIO ADRIANO DE MOURA PELEGRINO E ANTÔNIO VIERIA DE ALMEIDA FILHO
ADVOGADOS	: FRANCISMAR SANCHES LOPES – OAB/MT Nº 1.708-B LUCIANO DE SALES – OAB/MT Nº 5.911-B ELISA FLUMIAN PIRES DE SALES – OAB/MT Nº 7.354 FERNANDO CÉZAR SANTOS REIS – OAB/MT Nº 22.096/O CLÉSIO PLATES DE OLIVEIRA – OAB/MT Nº 23.592/O SANCHES LOPES, SALES & ADVOGADOS ASSOCIADOS – OAB/MT Nº 200
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR:	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

JULGAMENTO SINGULAR

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna - RNI**, com pedido de medida cautelar¹, proposta pelo titular da então Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, em desfavor da **Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte**, sob a gestão do Prefeito, Sr. Rubens Roberto Rosa, a fim de apurar supostas **irregularidades na contratação da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda.**, por meio da **Inexigibilidade de Licitação nº 01/2021**, para o “*Fornecimento de Licença de Direito de Uso de Softwares Integrados e Com Suporte Técnico na Área de Gestão Administrativa Educacional (Escola Campeã, Escola Server e Escola Net) para a atender à Secretaria de Educação do Município de Nova Canaã do Norte -MT*”.²

¹ A título meramente elucidativo, vale expor que em virtude da vigência do Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso (Lei Complementar nº 752/2022) e da Emenda Regimental nº 02/2023, a partir de 1º/8/2023, o termo “medida cautelar” passou a ser denominado “tutela provisória de urgência”.

² Doc. digital nº 124667/2021 – fl. 3





2. Para tanto, mediante **Relatório Técnico Preliminar** (doc. digital nº 124667/2021), a equipe de auditoria pleiteou a concessão de cautelar, a fim de suspender o processo de inexigibilidade supracitado e os possíveis atos dele decorrentes, até o julgamento de mérito, e discriminou as irregularidades transcritas abaixo, com os seus respectivos responsáveis, a saber:

GESSICA FORMIGONI – MEMBRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO/Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

JOANA LAZARA GARCIA MARTINS MACHADO - SECRETÁRIA (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) Pesquisa de preços em desacordo com as exigências contidas na Resolução de Consulta nº 20/2016 /TCENT, com levantamento de preço baseado somente na proposta da empresa que presta serviços ao município a quase uma década, com indícios de direcionamento e sobrepreço aos valores praticados no mercado. - Tópico - 2. Análise Técnica

DEBORAH ALBERITA DA SILVA FLAMINIO - ASSESSOR JURÍDICO/Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

RUBENS ROBERTO ROSA - ORDENADOR DE DESPESAS/Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

JOANA LAZARA GARCIA MARTINS MACHADO - SECRETÁRIA (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) Contratação de Empresa, por meio de inexigibilidade de licitação, para fornecimento de software para gestão escolar que deveria ser precedido de procedimento licitatório, **não restando demonstrada a inviabilidade.**

3. Em seguida, esta relatoria **postergou o exame da medida cautelar** para depois da manifestação dos referidos responsáveis, os quais apresentaram, **em conjunto,** suas **justificativas preliminares** (doc. digital nº 133013/2021).

4. Para tanto, esclareceram que no termo de referência, elaborado pela Comissão Permanente de Licitação, consta informação de que apesar de





reiteradas pesquisas no mercado **não foi possível identificar outra empresa**, a não ser a Ômega Tecnologia da Informação Ltda., capaz de oferecer serviços compatíveis com os requeridos pela Secretaria Municipal de Educação, qual seja, **sistema híbrido**, que permite o acesso **tanto on line como off line**.

5. Explicaram que em razão da **baixa qualidade dos serviços de internet** no município, o **sistema híbrido** revela-se necessário e, por consequência, mais eficiente, porque, mesmo estando *off line* garante o funcionamento contínuo das unidades educacionais e o **sincronismo** entre as informações escolares e da administração escolar com as dos Sistemas do Ministério da Educação. Nessa senda, ressaltaram que a adoção do sistema exclusivamente *on line* pode gerar a perda de receita advinda de verbas do Fundeb.

6. Quanto à inviabilidade de competição, relataram que a mencionada empresa encaminhou inúmeros documentos, dentre os quais, a **Carta de Exclusividade nº 043/2021, emitida pela ASSESPRO** - Federação das Associações das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação e contratos firmados com outras prefeituras, que **comprovavam a sua exclusividade**.

7. Em relação ao **preço praticado** no mercado expuseram que, **embora conste do processo licitatório somente o orçamento da empresa Ômega, foram averiguados os valores praticados pela empresa em contratações com outros entes públicos** e no mercado em geral e não foi detectada nenhuma irregularidade. Diante desses fatos e após analisar as justificativas apresentadas pela Comissão de Licitação, entenderam que restou demonstrada a inviabilidade de competição, amoldando-se, portanto, ao previsto no art. 25, inciso I, da Lei 8.666/1993.

8. **A equipe de auditoria, após analisar a manifestação prévia, mediante Relatório Técnico Complementar (doc. digital nº 137954/2021), primeiramente, registrou que não adentraria no exame de mérito dos apontamentos, tendo em vista que o momento processual ainda seria de exame da cautelar.** No entanto, reforçou que a contratação em comento tem a mesma





característica da tratada na RNI Nº 6.051-8/2020, onde se apresentou estudo evidenciando a **inviabilidade de contratação** de Sistema de Gestão Escolar **por meio de inexigibilidade de licitação, devido a existência no mercado de outras empresas que atuam no mesmo ramo**, com softwares de funcionalidades idênticas ao da empresa que se declarou exclusiva.

9. Frisou, ainda, a ocorrência de sobrepreço e o fato de os responsáveis não terem adotado quaisquer providências com o intuito de atenuar os achados e manterem **a contratação do objeto**. Diante do exposto e por considerar que os argumentos de defesa não foram suficientes para afastar as irregularidades, **ratificou a conclusão externada anteriormente e manifestou pelo deferimento da medida cautelar**.

10. Ato contínuo, esta relatoria, encaminhou os autos ao Gabinete da Presidência, com sugestão de algumas providências internas para evitar futuras arguições de nulidade processual (doc. digital nº 150034/2021), sendo conveniente salientar que o setor jurídico não narrou qualquer impedimento processual para o prosseguimento do feito (doc. digital nº 168232/2021).

11. Dessa feita, o processo foi devolvido a esta relatoria (doc. digital nº 168667/2021). Entretanto, em razão do lapso temporal transcorrido desde a emissão do último relatório técnico, tornou-se necessária nova oitiva dos responsáveis (doc. digital nº 213239/2021), razão pela qual eles foram notificados e protocolaram **defesa conjunta** (doc. digital nº 226057/2021), por meio da qual **reiteraram as justificativas já expostas**.

12. Na sequência, por intermédio do **Julgamento Singular nº 1308/DN/2021** (doc. digital nº 230751/2021), esta relatoria **conheceu a presente representação, indeferiu o pedido de medida cautelar**, devido à ausência simultânea dos requisitos essenciais para sua concessão, efetuou **recomendação**³

³ c) RECOMENDAR ao Chefe do Poder Executivo Municipal de Nova Canaã do Norte que, por cautela, **não realize a prorrogação do referido contrato**, caso o mérito desta representação ainda não tenha sido julgado; e





ao Chefe do Poder Executivo Municipal e determinou a **citação** dos responsáveis e da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda, para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

13. Com efeito, os responsáveis anexaram sua defesa conjunta, oportunidade na qual **repisaram os argumentos anteriormente exteriorizados** (doc. digital nº 253687/2021).

14. Por sua vez, a **empresa Ômega** (doc. digital nº 255804/2021), em síntese, asseverou que **as comparações dos valores expostos pela equipe de auditoria, que fundamentou a narrativa de sobrepreço (item 1 – GB06), não são equivalentes e equânimes**, pois foram realizadas com softwares generalizados ou com funções mais simples, diferente do especificado no objeto do certame objeto da RNI.

15. Para convalidar a sua assertiva, sustentou que não foram juntadas as telas comparativas do sistema ou da pesquisa feita, a fim de confrontar os dados apresentados pelo Sistema Aplic. Salientou, também, que o referido sistema é de uso exclusivo da Administração Pública, fato que prejudica a análise das respectivas informações.

16. Em contrapartida, afirmou que, ao compulsar os sites disponíveis ao público, foi possível detectar, nos procedimentos licitatórios e contratos utilizados pela equipe de auditoria como parâmetro para demonstrar a discrepância do valor licitado com o praticado pelo mercado, **que os mencionados processos possuem objetos que não são compatíveis entre si ou com o do certame em tela**, circunstância essa apta a retratar que **os parâmetros de preços não foram adequados**. Estritamente sobre o Pregão Presencial nº 54/2020 do Município de Sapezal utilizado como parâmetro, assinalou que o seu objeto visava à poda de árvores.

17. Além disso, frisou que não foram considerados os valores dos





aditivos contratuais, os custos de implantação, instalação, manutenção e treinamento ou os fatores logísticos, de informática e da desvalorização da moeda, decorrente da pandemia, que impactaram diretamente no valor final do objeto ora licitado e que foram mensurados pela empresa contratada.

18. No que se refere à ausência de demonstração de inviabilidade de competição para a aquisição do objeto contratado, por meio de inexigibilidade de licitação (**item 2 - GB02**), a empresa Ômega explicou as vantagens do sistema híbrido (*on/off line*) para a administração e as particularidades do seu produto. Para respaldar a sua afirmação, juntou aos autos Certidão expedida pela ASSESPRO, na qual consta a informação de que não há produto de software de gestão educacional integrado similar ao fornecido por ela.

19. Por derradeiro, reforçou que todas as comparações realizadas pela equipe de auditoria foram feitas com softwares generalistas de gestão, que não contêm as mesmas funcionalidades e tecnologia fornecidas exclusivamente pela empresa Ômega.

20. **Em sede de Relatório Técnico de Defesa** (doc. digital nº 277678/2021), a equipe de auditoria, após apreciar as defesas juntadas aos autos, concluiu pela **manutenção das irregularidades** inicialmente descritas.

21. O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer nº 242/2022 (doc. digital nº 7122/2022), subscrito pelo Procurador-Geral de Contas Adjunto, William de Almeida Brito Júnior, opinou pelo conhecimento da RNI e, **no mérito**, pela sua procedência, com aplicação de **multas** aos responsáveis pelas irregularidades GB06 e GB02, expedição de **recomendação**, **determinação** legal à atual gestão, bem como **instauração de Tomada de Contas**, a fim de verificar se ocorreu danos ao erário decorrentes do sobrepreço apurado.

22. É o relatório





23. **Passo a decidir.**

24. Inicialmente, nos termos da decisão já externada (doc. digital nº 230751/2021), ressalta-se que a RNI, para efeitos de conhecimento, atendeu os pressupostos normativos vigente à época do seu protocolo.

25. Prosseguindo e, antes de adentrar no mérito da representação, torna-se essencial esclarecer que esta relatoria já decidiu acerca de representação similar a ora apreciada⁴, pois também foi apontada irregularidade relacionada aos procedimentos de inexigibilidade realizados com a empresa Ômega e outros municípios para a mesma finalidade narrada nesta RNI.

26. A par da narrativa feita no parágrafo anterior, cumpre estabelecer que a presente decisão irá sopesar os fatos idênticos que foram objeto de apreciação nos autos nº 60518/2020, de modo a obstar a existência de decisões conflitantes.

27. Feitos esses destaques, **passo ao exame** das irregularidades que ensejaram a RNI, sendo conveniente realçar que, para fins didáticos, será utilizada a numeração descrita no Relatório Técnico Preliminar e seguida pelo Ministério Público de Contas⁵.

28. Dessa feita, extrai-se dos autos que a **irregularidade GB06 (item 1)**, foi caracterizada pela equipe de auditoria **em razão da pesquisa de preços estar em desacordo com as exigências da Resolução de Consulta nº 20/2016 TCE/MT**, na medida em que restou baseada **apenas na proposta da empresa Ômega que já prestava serviço ao município.**

29. Com o intuito de demonstrar que os preços estavam incompatíveis com os praticados no mercado, o que caracteriza o sobrepreço, a

⁴ Processo nº 60518/2020

⁵ A fim de evitar repetições desnecessárias, registra-se que o resumo das manifestações dos responsáveis e da empresa Ômega sobre as irregularidades elencadas pela equipe de auditoria foi apresentado no Relatório.





equipe de auditoria apresentou um **estudo comparativo de preços** (doc. digital nº 124667/2021 – fl.8) elaborado a partir de dados extraídos do Sistema APLIC, referentes às contratações efetuadas em 05 (cinco) municípios do Estado de Mato Grosso.

30. Ademais, informou a existência de outras opções de empresas no mercado, em licitações realizadas em municípios mato-grossenses e de outros estados, nos exercícios de 2017 e 2020, conforme planilha acostada (doc. digital nº 124667/2021 – fl. 9).

31. Após apreciar os argumentos expendidos nas manifestações protocoladas, em sede de **Relatório Técnico de Defesa**, 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., que já prestava serviços ao município desde 2013, tanto que não se preocuparam em buscar outras soluções, nem mesmo **outros comparativos de preços** ou soluções similares ou equivalentes. Pelo contrário, limitaram-se a adotar, como valor de referência por unidade escolar, **os preços que a empresa Ômega já praticava em outros municípios do estado**, conforme declarações prestadas nas próprias defesas dos responsáveis.

32. Quanto à alegação da empresa Ômega de que os valores comparados no Relatório Técnico Preliminar não corresponderiam ao mesmo produto, a equipe de auditoria declarou que a rotina de software híbrido, implementada no sistema, **não poderia produzir valores tão significativos no custo final do software**. Já no tocante às inconsistências arguidas pela empresa referentes aos dados do Municipal de Sapezal, a equipe de auditoria não contestou tal afirmação, pelo contrário, declarou que esse fato não afeta o objetivo principal do estudo comparativo, pois, na sua visão, ficou configurado que não existem parâmetros capazes de garantir que a contratação feita pela Prefeitura de Nova Canaã do Norte, mediante a Inexigibilidade nº 01/2021, **tenha seguido os critérios estabelecidos na legislação para o estabelecimento do preço de referência**.





33. Enfim, sublinhou que as pesquisas apresentadas pelos responsáveis na fase processual de defesa não poderiam ser consideradas.

34. Pelas precedentes razões, **manteve a irregularidade**, visto que firmou convicção no sentido de que não foram encontradas justificativas plausíveis capazes de garantir que o valor de referência⁶ previsto na Inexigibilidade nº 01/2021 seria o adequado para a contratação em tela.

35. O **Ministério Público de Contas** acatou a manifestação técnica. Nesse liame, acentuou que antes de celebrar qualquer contrato ou contratação direta, a Administração Pública deve apurar o **valor estimado da contratação**, que **deve ser realizado com amplitude suficiente e proporcional ao risco da compra**, conforme preconizam a Lei nº 8.666/93, a Resolução Normativa nº 20/2016 TCE/MT e a jurisprudência do TCE e TCU. Ademais, extraiu dos autos que a estimativa de preço que integrou o Termo de Referência da Inexigibilidade nº 01/2021 revelou-se superestimada, porque os valores dos bens objeto da contratação foram calculados a partir de orçamentos com considerável variação de preços.

36. Sendo assim, **opinou pela manutenção da irregularidade**, com **aplicação de multa**, expedição de **recomendação** à atual gestão e **instauração de Tomada de Contas**, a fim de apurar a ocorrência de danos ao erário decorrentes de sobrepreço.

37. Pois bem. Com base na instrução dos autos, verifica-se, das planilhas comparativas (doc. digital nº 124667/2021 – fls. 8/9) carreadas aos autos pela equipe de auditoria, que, além de existir outras opções de empresas no mercado com o mesmo objeto da empresa ora contratada, há a possibilidade de os valores apresentados por ela serem mais vantajosos.

38. Contudo, entendo que, no presente caso, **apesar de ser**

⁶ R\$ 2.000,00 por unidade escolar





possível extrair a deficiência na pesquisa prévia de preços para balizar os valores atinentes à Inexigibilidade de Licitação nº 01/2021 (visto que foi utilizado somente o orçamento da empresa Ômega, conforme se verifica do doc. digital nº 133013/2021, fl.25), tenho que inexistem nos autos elementos suficientes para caracterizar o sobrepreço. É preciso fixar que 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.

39. A conclusão exposta no parágrafo anterior se pauta no fato desta relatoria ter identificado **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 de valores, aferido a partir dos preços praticados em contratações públicas referenciadas no Sistema Aplic. Sucede que, para conferir legitimidade à apuração de sobrepreço entre as contratações pesquisadas, deveriam ser consideradas apenas aquelas que tivessem semelhança/similaridade mais próxima ao objeto da contratação em tela, ou seja, mesma funcionalidade e módulos, entre outras particularidades que influenciam no valor final do produto.

40. Logo, embora reconheça a existência de indícios, **fato é que a metodologia utilizada pela equipe de auditoria não se revelou suficientemente segura para demonstrar que realmente ocorreu o sobrepreço arguido**. Por outro lado, não se pode menosprezar que os responsáveis não obtiveram êxito em demonstrar a regular formação dos preços de referência, razão pela qual **mantenho a irregularidade**.

41. De qualquer forma, conforme já dito acima, **não há como descartar a ocorrência de indícios de sobrepreço**. Soma-se a isso, o fato desta relatoria, por ocasião da decisão do indeferimento da cautelar⁷, ter recomendado ao gestor que não realizasse a prorrogação do contrato, entretanto, com base no Diário Oficial de Contas nº 2828, publicado em 3.2.2023, visualiza-se que **o aludido**

⁷ Doc. digital nº 230751/2021 - Julgamento Singular nº 1308/DN/2021





instrumento contratual foi prorrogado até 31.12.2023⁸, o que agrava a situação posta.

42. Destarte, além de expedir ao final **determinação à atual gestão para que realize adequadamente a pesquisa de preço de referência**, em sintonia com a proposição do Ministério Público de Contas, reputo legítimo que a 1ª Secex instaure **Tomada de Contas Especial, com finalidade de verificar a ocorrência de superfaturamento na execução contratual⁹, devendo, se for o caso, apurar o valor do dano ao erário e seus respectivos responsáveis. Aliás, em razão dessa providência complementar, por cautela, deixo de aplicar multa aos responsáveis neste momento.**

43. Com relação à irregularidade **GB02 (item 2.1)**, nota-se que ela foi discriminada pela equipe de auditoria em razão da **ausência de demonstração de inviabilidade de competição para a aquisição do objeto contratado**, mediante inexigibilidade de licitação, visto que não restou comprovada a exclusividade do software fornecido pela empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda, em afronta ao art. 25, I da Lei nº 8.666/1993.

44. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria acostou planilha (doc. digital nº 277678/2021 – fls. 15/17), onde evidenciou, após examinar diversas licitações para a contratação de Software de Gestão Educacional em diferentes prefeituras mato-grossenses, **a participação de outras empresas em licitações** com o mesmo objeto da empresa Ômega Tecnologia da Informação Ltda, **o que demonstra a ausência de exclusividade para o referido sistema.**

45. No que se refere à **Certidão expedida pela ASSESPRO**, utilizada pelas defesas para atestar a exclusividade da empresa Ômega, esclareceu que tal documento apenas informa que a mencionada empresa é detentora da exclusividade de comercialização do software de gestão educacional desenvolvido por

⁸ Diário Oficial de Contas nº 2828, página 84/85, data da publicação 3.2.2023.

⁹Fato que pode decorrer de um possível sobrepreço.





ela; porém, **não comprova que o referido software seja a única solução no mercado que permita a gestão educacional da prefeitura**, de modo a atender às necessidades do sistema educacional municipal. (doc. digital nº 277678/2021 – fls. 22/25).

46. Para dar respaldo a essa afirmação, a equipe de auditoria expôs que efetuou questionamentos à ASSESPRO, a qual, forneceu as respostas transcritas abaixo (doc. digital nº 277678/2021 – fl. 24):

A ASSESPRO emite certidão para empresas NÃO afiliadas?

Atualmente não, apenas empresas associadas podem solicitar certidões.

Qual a base de dados consultada (informações disponíveis) para indicar que determinada solução é exclusiva?

Apenas é avaliada a documentação apresentada pelo associado e é feita a verificação de registro no INPI, para garantirmos que o solicitante é o verdadeiro titular dos direitos sobre o software.

É importante destacar que nossas certidões não atestam se a solução é exclusiva, por não existirem similares no mercado, mas atesta que o solicitante é o único titular dos direitos e da comercialização do software específico. (..)

(Grifado).

47. Com relação à justificativa dos responsáveis, no sentido **de que a internet no município seria precária**, o que legitimaria a opção pelo **sistema híbrido (on/off line)**, a equipe de auditoria rebateu as alegações, utilizando em síntese, os seguintes argumentos (doc. digital nº 277678/2021 – fl. 21):

(...) nas visitas em escolas de diversos municípios do Estado de Mato Grosso, por ocasião do processo nº 6.051-8/2021, (...), **constatou-se que o acesso à internet não é mais problema crônico**, pois, por meio de teste realizados *in loco, mesmo com a internet* funcionando de forma precária como afirmaram os defendentes citados, foi possível acessar normalmente os sistemas e com disponibilidade em quase à totalidade do tempo. Isso foi constatado no funcionamento do próprio sistema da empresa Ômega que possui diversos módulos que são exclusivamente **on-line**, a exemplo dos módulos: Módulo Web Aluno, Módulo Professor, Módulo Supervisão Escolar.

48. Nesse rumo, acrescentou que foram colhidos depoimentos **dos professores e profissionais que utilizam o sistema exclusivamente on line, os**





quais, além de não relatarem problemas relevantes com a tecnologia, informaram a facilidade da utilização do aludido sistema em qualquer lugar e inclusive pelos seus próprios aparelhos celulares e tablets das escolas.

49. Ainda sobre a inspeção *in loco*, a equipe de auditoria detectou **que o sistema da empresa Ômega** normalmente é instalado em um computador, geralmente nas secretarias das escolas e, por consequência, o acesso às diversas funcionalidades do sistema fica vinculado àquela máquina. Assim, **na hipótese de ocorrer algum problema, aduziu que será necessária nova instalação do sistema e do banco de dados em outra máquina. Já no caso do sistema *on line*, realçou que isso não acontece**, pois havendo falhas para continuar a realização dos trabalhos, **basta acessar outro computador de qualquer lugar.**

50. Nessa esfera, para ratificar que o mais comum no mercado é contratar o sistema 100% *on line*, valendo-se do documento anexado ao processo nº 6051-8/2020, destacou que a empresa BDS Sistemas certificou que¹⁰, não obstante oferecer produtos para gestão escolar com soluções *on line* e *off line* em todos os municípios que contrataram o sistema, o seu funcionamento é 100% *on line*, pois não houve a necessidade do uso *off line* em nenhum ente, tendo em vista que “a disponibilidade de internet, mesmo que de pouca qualidade, já é suficiente para que o sistema funcione normalmente”¹¹.

51. Com referência à **segurança das informações**, frisou que **não procedem às alegações** dos responsáveis no sentido de que a parada do sistema por causa da conexão à internet acarreta **prejuízos nas informações disponibilizadas ao Ministério da Educação**, na medida em que **ambos os sistemas dependem do acesso à internet para o envio de dados**. Para que não subsistam dúvidas sobre essa explanação, esclareceu que a diferença é que o sistema *on line* grava as informações diretamente no banco de dados principal e o *off line* grava no banco de dados local e depois, quando houver conexão à internet, a

¹⁰Doc. digital nº 175537/2020 - processo nº 6.051-8/2020.

¹¹Doc. digital nº 277678/2021 – fl. 22





transferência será realizada automaticamente.

52. A par do arrazoado, a equipe de auditoria manteve a irregularidade, sob o fundamento de que, ao optarem pela indevida realização da inexigibilidade de licitação, com tantos pontos contrários, os responsáveis violaram os princípios constitucionais da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da igualdade.

53. O **Ministério Público de Contas ratificou integralmente o posicionamento técnico**, enfatizando que não restou cabalmente demonstrada a inviabilidade de competição apta a justificar a inexigibilidade de licitação. Dessa feita, sugeriu **aplicação de multas aos responsáveis** e expedição de **determinação** à atual gestão.

54. Coaduno com os posicionamentos técnico e ministerial, pois, conforme revelado, o documento carreado aos autos para atestar a exclusividade consiste apenas em certidão emitida pela ASSESPRO, onde consta a declaração de que a empresa é detentora exclusiva de comercialização do software de gestão educacional que desenvolveu, **o que não significa que é o único produto disponível no mercado capaz de atender o interesse da municipalidade.**

55. Na realidade, segundo os elementos constantes dos autos, a empresa supracitada não era a **única** capaz de atender o objeto do instrumento contratual, que envolve sistema do ensino municipal, pois ficou caracterizado que outras empresas, seja no sistema híbrido (*on/off line*) ou apenas *on line*, poderiam executar o contrato.

56. Como se não bastasse, é preciso mensurar que **não houve estudos técnicos**, na fase interna do processo de inexigibilidade, para comprovar que o sistema híbrido defendido pelos responsáveis era o único que atenderia as escolas do município.





57. Nesse sentido, torna-se salutar transcrever a seguinte decisão do Tribunal de Contas da União:

(...) o enquadramento em situação de inexigibilidade de licitação prevista no Estatuto de Licitações e Contratos - Lei nº 8.666/93, art. 255, caput - exige inviabilidade de competição, sendo que o caso especial previsto no inciso I do mesmo artigo só se configura comprovado não apenas que determinado material, equipamento ou gênero só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo - vedada à preferência de marca - **mas também que inexistem produtos similares capazes de atender às necessidades do serviço, devendo ambas as assertivas estar devidamente comprovadas nos autos.** (Tribunal de Contas da União. Processo TC nº 025.590/92-8. Decisão nº 325/1993 — Plenário. Relator: ministro-substituto José Antônio Barreto de Macedo). (Destacado)

58. **Perante esse cenário, mantenho a impropriedade** em relação ao **Sr. Rubens Roberto Rosa**, Prefeito, que autorizou e homologou o processo de inexigibilidade de licitação em questão. De igual modo, a responsabilidade da **Sra. Joana Lazara Garcia Martins Machado**, na condição de Secretária Municipal de Educação, está configurada por ter solicitado a citada contratação e, também, da **Sra. Deborah Alberita da Silva Flaminio**, assessora jurídica, uma vez que atestou a legalidade da contratação, mediante a utilização da modalidade de inexigibilidade, sem a efetiva avaliação que demonstrasse a inviabilidade de competição (doc. digital nº 124667/2021 – fls. 15/16 e 782/784).

59. Frente a esses motivos, demonstra-se adequada a aplicação de **multa** para cada responsável acima discriminado, no montante de **6 UPFs/MT**, além de **determinação** à atual gestão, que será expedida ao final desta decisão.

60. Posto isso, com fulcro nos artigos 96, III, e 97, III, da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT), **acolho** o mérito do Parecer Ministerial e **DECIDO** no sentido de:

a) ratificar o juízo de admissibilidade positivo proferido mediante a decisão contida no doc. digital nº 230751/2021;





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

c) aplicar, com fundamento nos artigos 75, III da Lei Complementar nº 269/07, 327, II da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT) e 3º, II, alínea “a” da Resolução Normativa nº 17/2016-TCE/MT, **multas** individuais de **6 UPFs/MT**, às **Sras. Joana Lazara Garcia Martins Machado**, Secretária Municipal de Educação e **Deborah Alberita da Silva Flaminio**, Assessora Jurídica, bem como ao Sr. **Rubens Roberto Rosa**, Prefeito Municipal, em razão da irregularidade **GB02**;

d) determinar a instauração de Tomada de Contas Especial **com a finalidade de verificar a ocorrência de superfaturamento na execução contratual¹², decorrente da Inexigibilidade de Licitação nº 01/2021, devendo, se for o caso, a apurar o valor do dano ao erário e seus respectivos responsáveis;**

e) determinar à atual gestão da Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte que:

e.1) abstenha-se de renovar o contrato com a empresa Ômega Tecnologia da Informação, promovendo processo licitatório para nova contratação, sendo imprescindível constar no respectivo Termo de Referência, estudo técnico apto a demonstrar a legitimidade do sistema escolhido (híbrido ou *on line*), **ou mantenha** o ajuste pelo tempo estritamente necessário para nova contratação de sistema de gestão escolar, de modo a evitar prejuízo ao sistema de ensino e de educação no Município;

¹²Fato que pode decorrer de um possível sobrepreço.





e.2) 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; e,

f) encaminhar cópia da presente decisão à 1ª Secretaria de Controle Externo para que tome ciência da determinação contida no item “d” supradiscriminado.

61. **Publique-se.**

62. Após transcorrido o prazo recursal sem qualquer manifestação e a implementação das providências descritas nos itens d e f, encaminhem-se os autos ao Serviço de Arquivo.

Cuiabá, MT, 30 de janeiro de 2024.

*(assinatura digital)*¹³

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**
Relator

¹³Documento 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.

