



PROTOCOLO	:	532819/2021
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RECORRENTE	:	OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA
DESCRIÇÃO	:	REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA) PARA IRREGULARIDADES NA ANÁLISE DE EDITAIS
RELATOR	:	CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

Fonte: Sistema Control - P

Ilustríssimo Senhor Secretário de Controle Externo.

Trata-se de Recurso de Agravo Interno interposto por **OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA**, por meio de seus procuradores constituídos, em face do Julgamento Singular n. 083/DN/2024 (documento digital n. 416207/2024), que **julgou procedente** a Representação de Natureza Interna-RNI, proposta em desfavor da **Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte**, sob a gestão do Prefeito Sr. Rubens Roberto Rosa, devido as **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) a fim de atender a Secretaria de Educação do Município de Nova Canaã do Norte -MT”*.

Em atendimento à Decisão do Excelentíssimo Conselheiro Relator (documento digital n. 428092/2024) que recebeu o presente recurso nos termos do artigo 368, § 2º do regimento interno, apenas com o efeito devolutivo, segue a instrução pertinente.





1. Síntese das razões do recurso

O inconformismo da empresa recorrente consiste na alegação de que o Julgamento Singular n. 083/DN/2024 merece ser reformado, uma vez que a Prefeitura procedeu com a contratação mediante a inexigibilidade de licitação amparada no **artigo 25 da Lei Federal n.º 8.666/93**, porque a empresa **OMEGA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA** é a única que possui *software* para gestão educacional com o modo *online* e *offline*, extremamente necessário ante a precariedade de conexão com a internet nos diversos municípios de Mato Grosso, inclusive no pequeno município interiorano de Nova Canaã do Norte.

Relata que a contratação está amparada com a **carta de exclusividade emitida pela ASSESPRO** e nos parâmetros das contratações firmadas por outros municípios que também realizaram a contratação do sistema comercializado pela recorrente. Ainda, manifesta que a ABES emitiu certidão, em que também confirma a exclusividade da tecnologia comercializada pela recorrente

Destacou que não existe nos autos elemento probatório evidenciando a existência de empresa que comercialize sistema com as características do *software* oferecido pela recorrente.

Manifesta que o estudo comparativo de preços elaborado a partir de dados extraídos do Sistema APLIC não levou em consideração os preços de mercado atuais, baseou-se em sistemas com tecnologias distintas e até mesmo em serviços sem qualquer conexão com os fornecidos pela recorrente. Assim, segundo a recorrente é frágil a alegação de sobrepreço pela equipe de auditoria, e que tal fragilidade também foi confirmada na decisão singular do Relator.

Aduz que o sistema por ela comercializado possui características próprias que o diferenciam de seus concorrentes, o que lhe atribui o caráter de exclusivo, especialmente em razão de seu funcionamento *online* e *offline*, bem como das ferramentas a ele integradas.





Diante disso, almeja a reforma da decisão recorrida para que seja julgada improcedente a Representação de Natureza Interna, ou ainda que seja cassada a determinação de instauração de Tomada de Contas Especial, uma vez que não há nos autos provas acerca da ocorrência de sobrepreço.

2. Análise do Mérito Recursal

Conforme teor do Relatório Técnico Preliminar (documento digital n. 124667/2021) a equipe técnica constatou que os responsáveis pela condução do processo de licitação em apreço apresentaram apenas “UM” orçamento de empresa privada (empresa **Ômega Tecnologia da Informação Ltda.**), a qual inclusive já presta serviços ao município de Nova Canaã do Norte desde 2013, por meio do contrato nº 162/2013 e do contrato nº 26/2017 até a presente data, ambos com o mesmo objeto, fato que demonstra indícios de direcionamento de licitação e burla no procedimento licitatório devido aos fortes indícios de sobrepreço.

O Conselheiro Relator conheceu a presente representação, oportunidade em que chamou ao feito todos os interessados para a apresentação das respectivas defesas, conforme documento digital n. 230751/2021.

Em análise das defesas apresentadas (documento digital n. 277678/2021, páginas 26/27), a equipe técnica concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades:

- ✓ ***Pesquisa de preços em desacordo com as exigências contidas na Resolução de Consulta nº 20/2016 /TCMT, 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.***
- ✓ ***Contratação de Empresa, por meio de inexigibilidade de licitação, para fornecimento de software para 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. (grifamos)***





As irregularidades acima foram acolhidas pelo Conselheiro Relator, conforme julgamento singular n. 083/DN/2024 (documento digital n. 416207/2024), que decidiu, em síntese:

“(…) **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 ASSEPRO, 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 do sistema híbrido (on/off line) ou apenas on line, poderiam executar o contrato.**

56. Como se não bastasse, é preciso mesurar 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**”. (grifamos)

Inconformado com a decisão acima a Recorrente manejou o presente Recurso de Agravo Interno, ora em exame.

O inconformismo da recorrente **não merece prosperar**, especialmente porque suas razões não possuem correlação com os fundamentos da decisão recorrida, que concluiu pela ilegalidade da modalidade de contratação por inexigibilidade de licitação, **sem a devida demonstração de que esta solução técnica seja a única adequada para atender a necessidade da Administração**, pois ficou demonstrado nos autos que outros municípios do interior do Estado de Mato Grosso aderiram ao procedimento licitatório com empresas de mesmas características e para a mesma finalidade.

A decisão recorrida, acertadamente, concluiu que a realização da competição é perfeitamente possível, e, via de consequência, obrigatória.





Assim, inobstante a apresentação de certificado de exclusividade pela empresa recorrente, o que ficou demonstrado nos autos é que o objeto licitado não depende de tal modalidade de contratação excepcional (“exclusiva”).

Portanto, claro está que a simples apresentação de certificado de exclusividade é insuficiente para que se dê garantia no sentido de que a contratação sem licitação veio coberta pelo manto da legalidade, conforme a seguir demonstrado:

A recorrente relata que o sistema por ela comercializado possui notáveis diferenciais e não há notícia da existência de produto similar. Sendo assim, resta caracterizada a exclusividade do *software*, bem como a possibilidade de inexigibilidade de licitação, nos moldes do artigo 25 da Lei Federal n.º 8.666/93.

Argumenta, em síntese, que:

“sobre o funcionamento da internet no município, parece-nos lógico dizer que uma simples visita isolada da equipe de auditoria *in locu*, em que evidentemente não teve a oportunidade de visitar todas as escolas, inclusive aquelas mais afastadas da região central e localizadas na área rural, não pode ser motivo para dizer que a internet da cidade interiorana de Nova Canaã do Norte, que segundo dados do IBGE possui **população de 11.707**, possui serviço de internet disponível de modo integral, sem quedas ou problemas de conexão.

Se até nós que moramos em Tangará da Serra/MT, cidade cuja **população é de 106.4342, ou seja, quase 10 vezes maior do que Nova Canaã do Norte possuímos poucas empresas que comercializam sinal de internet com moderada qualidade, onde não raramente enfrentamos problemas de conexão, o que dizer de uma cidade muito menor**, em que evidentemente possui menos recursos e menos acessos como Nova Canaã do Norte”. (Grifamos)

Na sequência a recorrente destaca que não existem nos autos evidências acerca da existência de sistema idêntico ao da recorrente, sendo que ela apresentou documentação idônea que não fora contraposta no tocante a exclusividade das características de seu sistema.

Enfatiza, também, que não existem provas capazes de confirmar a ocorrência de sobrepreço, sendo que da leitura da decisão singular extrai-se que o próprio Relator fez afirmação nesse sentido, tal como ao dizer que **“inexiste nos autos elementos suficientes para caracterizar o sobrepreço”** declarando isso pautado no fato de **“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”.

Em que pese os argumentos apresentados pela recorrente, as suas razões são contraditórias. Isso porque a própria recorrente relata, por exemplo, que *em Tangará da Serra/MT, cidade cuja população é de 106.434, ou seja, quase 10 vezes maior do que Nova Canaã do Norte, possui poucas empresas que comercializam sinal de internet com moderada qualidade.*

Sobre o relevante comparativo entre Tangará da Serra e Nova Canaã, vale destacar que o IBGE divulgou, em 2021, que Tangará da Serra possui 40 unidades de estabelecimentos de ensino fundamental com 12.924 alunos matriculados, veja-se:

IBGE		gov.br	
Brasil / Mato Grosso / Tangará da Serra		Código do Município: 5107958	Gentílico: tangaraense
Selecionar local		Aniversário: 13 de maio	
Panorama		Prefeito: VANDER ALBERTO MASSON	
Pesquisas		POPULAÇÃO	
História & Fotos		TRABALHO E RENDIMENTO	
Mapas		EDUCAÇÃO	
		Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade [2010]	93,3 %
		IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) [2021]	5,6
		IDEB – Anos finais do ensino fundamental (Rede pública) [2021]	5,0
		Matrículas no ensino fundamental [2021]	12.924 matrículas
		Matrículas no ensino médio [2021]	4.570 matrículas
		Docentes no ensino fundamental [2021]	664 docentes
		Docentes no ensino médio [2021]	364 docentes
		Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021]	40 escolas
		Número de estabelecimentos de ensino médio [2021]	16 escolas

Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/tangara-da-serra/panorama>

Já o município em questão, no mesmo período, o IBGE divulgou que Nova Canaã possui 9 unidades de estabelecimentos de ensino fundamental com 1.664 alunos matriculados, veja-se:





IBGE		gov.br	
Página Inicial		Aniversários dos Municípios	
O que você procura?			
Brasil / Mato Grosso / Nova Canaã do Norte			
Selecionar local			
Panorama			
Pesquisas			
História & Fotos			
Mapas			
POPULAÇÃO			
TRABALHO E RENDIMENTO			
EDUCAÇÃO			
Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade [2010]	97,9 %		
IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) [2021]	5,5		
IDEB – Anos finais do ensino fundamental (Rede pública) [2021]	4,7		
Matrículas no ensino fundamental [2021]	1.664 matrículas		
Matrículas no ensino médio [2021]	547 matrículas		
Docentes no ensino fundamental [2021]	103 docentes		
Docentes no ensino médio [2021]	56 docentes		
Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021]	9 escolas		
Número de estabelecimentos de ensino médio [2021]	3 escolas		
ECONOMIA			
SAÚDE			
MEIO AMBIENTE			
TERRITÓRIO			
Notas & Fontes			

Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/nova-canaa-do-norte/panorama>

Observa-se que em cidade com 40 unidades de estabelecimentos de ensino fundamental, mesmo havendo poucas empresas que comercializam sinal de internet, a demanda do município está sendo atendida, inobstante a alegação da recorrente de que a **qualidade do serviço ofertado por elas seja moderada**.

Assim, em relação ao município que conta com apenas **9 estabelecimentos** de ensino fundamental a probabilidade de a demanda também ser atendida é ainda maior, fato que fragiliza a tese de necessidade de contratação de empresa com “certificado de exclusividade” e, conseqüentemente com inexigibilidade de licitação.

Tais argumentos reforçam ainda mais que a competitividade era viável e, portanto, obrigatória.

Neste sentido, a decisão recorrida (documento digital n. 416207/2024,





página 11), minuciosamente detalhou que:

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 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).

Observa-se, do teor acima que a questão de maior relevância se refere à modalidade de contratação sem a devida licitação, pois, não ficou demonstrado que o software da empresa contratada seja a única solução técnica para atender o interesse da Administração Municipal.

Ademais, sobre tal certificação de exclusividade, a unidade técnica tomou providências acerca do teor da documentação, oportunidade em que enviou e-mails para ASSEPRO e obteve as seguintes respostas:

- 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.

- Na emissão da certidão, a tecnologia utilizada pela solução é considerada? A título de exemplo: requisitos de conectividade em 100% do tempo, linguagem de programação?

Avaliamos se as informações técnicas correspondem com o software objeto de requerimento.

- Qual a forma de verificação de autenticidade das certidões emitidas pela Associação?]

Declaração apresentada pelo solicitante e consulta de registro pública no INPI.

(documento digital n. 267668/2021)





Conforme teor da informação acima, **o certificado de exclusividade não atesta se a solução é exclusiva**, por não existirem similares nos mercados. Em outras palavras, o certificado de exclusividade apresentado pelo recorrente não modifica o entendimento do julgador, que concluiu que a regra na Administração Pública é a licitação, sendo que a contratação direta, sobretudo na hipótese de inexigibilidade, deve ser entendida como exceção, e como tal foi tratada pelo legislador.

Portanto, a decisão recorrida merece ser mantida pelos seus próprios fundamentos.

Outrossim, no que diz aos indícios de sobrepreço, a decisão recorrida, de forma prudente determinou a instauração de Tomada de Contas Especial **com a finalidade de verificar a ocorrência de superfaturamento na execução contratual, decorrente da Inexigibilidade de Licitação nº 01/2021, devendo, se for o caso, apurar o valor do dano ao erário e seus respectivos responsáveis**. Portanto, neste tópico não está caracterizado nenhum prejuízo ao recorrente, uma vez que os fatos por ele questionados ainda serão objeto de análise em procedimento próprio - Tomada de Contas.

Desta forma, a decisão recorrida não apresenta nenhuma mácula e merece ser integralmente mantida, uma vez que constatada a inobservância do art. 25, I, da L. 8.666/93, especialmente porque a escolha do contratado tido como exclusivo deve ser decorrente da identificação de que **sua solução técnica é a única que atenda às necessidades da Administração, o que não ficou caracterizado nos autos**.

3. Conclusão

Diante do exposto, manifesta-se pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Agravo Interno, mantendo-se inabalado o Julgamento Singular n. 083/DN/2024 (documento digital n. 416207/2024).





Tribunal de Contas
Mato Grosso

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: (65) 3613-7127 / 7661 / 7583 / 2940

E-mail: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Secretaria de Controle Externo de Recursos, Cuiabá/MT, 02 de maio de
2024.

MARY MÁRCIA GONÇALVES DA SILVA COSTA MARQUES

Técnico de Controle Público Externo
Matrícula 2023342

