



**Tribunal de Contas
Mato Grosso**

TRIBUNAL DO CIDADÃO

**RELATÓRIO CONCLUSIVO DE
TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA/MT**

Equipe de fiscalização

Alan Nord
Auditor Público Externo

Cuiabá-MT, junho/2023





SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	3
1.1. HISTÓRICO.....	3
1.2. ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES PRÉVIAS	4
2. ADMISSIBILIDADE.....	12
3. DO MÉTODO.....	12
3.1 - Média Saneada	14
4. DO SOBREPREGO	20
4.1 Achado nº 1: Sobrepreço no montante de R\$ 1.698.465,40 nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e nos contratos decorrentes.	20
4.2 Situação encontrada	20
4.3 Do sobrepreço na licitação.....	21
4.4 Responsabilização.....	30
4.5 Das Defesas do Achado nº 01	33
5. DO SUPERFATURAMENTO	50
5.1 Achado nº 2: Superfaturamento no montante de R\$ 1.564.274,45 nos pagamentos de serviço de transporte escolar rural terceirizado entre 2018 e 2019 pela Prefeitura Municipal de Paranaíta	50
5.2 Situação encontrada	50
5.3 Superfaturamento – Dois Irmãos Transportes Ltda ME	50
5.4 Superfaturamento – Rosalina Nissola Sartori – ME.	54
5.5 Superfaturamento – Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	56
5.6 Responsabilização.....	59
5.6.1 Sr. Antônio Domingo Rufatto, prefeito municipal de 2018 a 2019.....	60
5.6.2 Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa, servidora responsável por elaborar o preço de referência nos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019.	60
5.6.3 Empresas Dois Irmãos Transportes Ltda ME, Rosalina Nissola Sartori ME e Transporte Escolar São Pedro Ltda ME.....	61
5.7 Das Defesas do Achado nº 02	65
6. GLOSA	106
7. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	112
LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS	114
LISTA DE SIGLAS.....	116
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	117





PROTOCOLO	: 54.681-0/2021
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA
ASSUNTO	: TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA - TCO
RESPONSÁVEIS	ANTÔNIO DOMINGO RUFATTO– EX-PREFEITO MUNICIPAL DE PARANAÍTA JACQUELINE A. FERNANDES ROSA – SERVIDORA PÚBLICA EMPRESA DOIS IRMÃOS TRANSPORTES LTDA ME EMPRESA ROSALINA NISSOLA SARTORI ME EMPRESA TRANSPORTE ESCOLAR SÃO PEDRO LTDA ME
RELATOR	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO
EQUIPE TÉCNICA	: ALAN NORD – AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise técnica de defesa com a emissão de Relatório Técnico Conclusivo de Tomada de Contas Ordinária - TCO, em razão de irregularidades detectadas nos preços praticados nos serviços de transporte escolar público no município de Paranaíta/MT.

Desse modo, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade dos riscos, analisou-se as licitações realizadas pelo órgão em 2018 e 2019 (Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019) e os contratos decorrentes do certame, bem como as despesas efetuadas, nos exercícios de 2018 e 2019, pela prefeitura, nos serviços de transporte escolar terceirizado.

1.1. HISTÓRICO

Preliminarmente, diante dos achados encontrados, oportunizou-se aos responsáveis a realização de manifestação prévia sobre os fatos contidos no Relatório Técnico para Manifestação Prévia de 13/07/2021 (doc. digital nº 159326/2021), nos termos da Resolução Normativa 17/2020 – TP do TCE-MT.

Em 01/12/2021, após a análise da manifestação prévia dos responsáveis (com exceção da empresa Dois Irmãos Transportes LTDA que não se manifestou), equipe da antiga SECEX de Educação e Segurança Pública emitiu o Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 266468/2021).

No entanto, após a emissão daquele relatório, a empresa Dois Irmãos





Transportes LTDA decidiu por se manifestar, tendo seus argumentos analisados, que gerou a emissão do Relatório Técnico Complementar (doc. digital nº 11497/2022).

Em 17/02/2022, por meio de Decisão (doc. digital nº 15255/2022), o Relator converteu estes autos que inicialmente eram de Representação de Natureza Interna – RNI em Tomada de Contas Ordinária – TCO e determinou a citação dos responsáveis.

Após citados, os responsáveis apresentaram manifestação de defesa conforme a seguir:

- Defesa apresentada em 30/03/2022 e 31/03/2022, pela Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa, servidora pública (docs. digitais nºs 106769/2022 e 107280/2022);
- Defesa apresentada em 23/05/2022 pela empresa Rosalina Nissola Sartori ME (docs. digitais nºs 130947/2022 e 130839/2022);
- Defesa apresentada em 20/05/2022 pelo Sr. Antônio Domingo Rufatto, ex-Prefeito de Paranaíta/MT (doc. digital nº 132843/2022);
- Defesa apresentada em 28/07/2022 pela empresa Transporte Escolar São Pedro LTDA (doc. digital nº 169729/2022);
- Defesa apresentada em 28/07/2022 pela empresa Dois Irmãos Transportadora LTDA (doc. digital nº 169731/2022);

Em 29/07/2022 os autos foram encaminhados a esta 1ª SECEX para análise e providências, sendo estas, a análise das defesas e a emissão do Relatório Técnico Conclusivo.

Abaixo traz-se inicialmente a análise das manifestações prévias dos responsáveis, tanto do Relatório Técnico Preliminar quanto do Relatório Técnico Complementar.

1.2. ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES PRÉVIAS

Após a notificação dos responsáveis, observou-se que inicialmente alguns protocolaram manifestação prévia, apresentando esclarecimentos, documentos e/ou informações complementares sobre os achados de fiscalização do processo, conforme tabela abaixo:





Responsável	Função	Protocolo
Jaqueline Aparecida Fernandes Rosa	Servidora orçamentista	175291/2021
Antônio Domingos Rufatto	Ex-prefeito	175856/2021 e 181357/2021
Rosalina Nissola Sartori – ME	Empresa	177506/2021
Dois Irmãos Transportes Ltda ME	Empresa	Não protocolou
Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	Empresa	Não protocolou

As pessoas jurídicas Transporte Escolar São Pedro Ltda ME e Dois Irmãos Transportes Ltda, após devolução dos Avisos de Recebimento sem localização dos responsáveis, foram notificadas por meio do Edital edição nº 2305, publicado no Diário Oficial de Contas – DOC de 18/10/2021, publicado em 19.10.2021.

A opção do gestor ou responsável pela apresentação ou não da manifestação prévia não prejudica o seu direito ao contraditório e ampla defesa nas etapas posteriores do processo, a ser concedido conforme disposições regimentais e consoante o §3º do art. 1º da Resolução Normativa nº 17/2020, que regulamentou a manifestação prévia dos interessados nos processos de denúncias e representações de natureza internas.

Essa etapa inicial do relatório de manifestação prévia tem por objetivo verificar as perspectivas da entidade auditada. Nos termos do item 131 da NBASP/ISSAI 3000, “os comentários da entidade auditada sobre os achados, as conclusões e as recomendações de auditoria contribuem para a elaboração de um relatório de auditoria equilibrado e ajudam o auditor a resolver quaisquer discordâncias e corrigir erros materiais antes que o relatório seja finalizado”.

Em suma, os responsáveis apresentaram defesas com conteúdo semelhante. Apontaram que houve ampla publicidade no certame e que somente empresas do município tiveram interesse em participar, concluíram, pois, que a falta de participação de empresas de fora se deu porque as empresas não teriam vislumbrado preços acima do mercado.

Afirmaram que as vias do município não são pavimentadas e que o preço dos combustíveis no município são um dos mais caros do Estado.

Relataram que o objeto da contratação foi a locação de veículos e não a prestação de serviços, pagos por quilômetro rodado, o que representaria, segundo a defesa, uma economia aos cofres do município, já que o trajeto do ônibus para a garagem da empresa ficaria a cargo do prestador do serviço.





Em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação de orçamento (documento digital nº 157167/2021, fls. 43 e 44), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças, lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel do veículo apenas, conforme relatado pelos defendentes. Isso implica que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 4 e 5) e no Contrato Administrativo nº 15/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 551 e 565) que o objeto do contrato foi “a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”.

Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que comprovam a contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos. Vejamos:

5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. É **de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes, inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.





5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.

5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantirá o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas, acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providências necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

No Contrato nº 14/2018, firmado com a empresa de transporte Escolar São Pedro Ltda. ME, constata-se que o valor do contrato estava fixado no valor do quilômetro rodado, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Rotas e valores contratados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME

LOTE	CÓD. TCE	LINHA	TRAJETO/LOCALIDADE	PERÍODO	ESCOLAS ATENDIDAS	ZONA	TIPO DE VEÍCULO (OU SUPERIOR)	ESTADO/MUNICÍPIO	KM TOTAL DA LINHA ATÉ:	TOTAL DE KM	TOTAL DE DIAS LETIVOS	VALOR KM	VALOR LINHA/DIA	VALOR TOTAL 200 DIAS
LOT E 03	TCE MT0 000 086	09	2ª SUL, MT 416, 1ª SUL, E.M. SÃO PEDRO.	MATUTINO	E. M. SÃO PEDRO E E. JOAO PAULO E. E. MARIO CORREA DA COSTA	X	04	EXCLUSIVA DO MUNICÍPIO	40 KM	89 KM	200	5,67	504,63	100.926,00
			MT 416, 2ª SUL, 2ª/3ª SUL, 3ª SUL, MT 416 E.M. SÃO PEDRO E MT 416	VESPERTINO				COMPARTILHADA: ESTADO E MUNICÍPIO	49 KM					
	TCE MT0 000 086	10	ST. TEREZINHA, 2ª SUL, MT 416, 2ª SUL, 2ª/3ª SUL, 3ª SUL, MT 416 E E. M. SÃO PEDRO	MATUTINO	E. M. SÃO PEDRO E. E. JOAO PAULO E. E. MARIO CORREA DA COSTA	X	04	COMPARTILHADA: ESTADO E MUNICÍPIO	90 KM	90 KM	200	5,67	510,30	102.060,00
	TCE MT0 000 087	11	BALSA TELES PIRES, E. M. GETULIO VARGAS II	MATUTINO	E. M. GETULIO VARGAS II		04	EXCLUSIVA DO MUNICÍPIO	75 KM	75 KM	200	5,35	401,25	80.250,00
TOTAL GERAL R\$														283.236,00

Fonte: Contrato nº 14/2018 (Anexo 1, fls. 355 e 356)

Portanto, verifica-se que a contratação realizada pelo município teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos, não obstante o





documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram como o objeto do contrato a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.

Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se comparou os valores do quilômetro rodado entre diferentes prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveria ser incluído nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Superado esse ponto, necessário abordar o argumento de que o município de Paranaíta possui peculiaridades nas vias rurais e que, por isso, o custo do transporte escolar aumentaria, assim como o valor dos combustíveis seria um dos mais altos do Estado.

Conforme será abordado no “tópico 3. Do Método”, restará demonstrado que os cálculos envolveram 202 licitações entre 2018 a 2020, com municípios de todas as sub-regiões do Estado. Poucos municípios possuem estradas rurais pavimentadas. A maioria apresenta dificuldades de acesso pelo solo e relevo, de modo que os preços praticados em todos os municípios contam com dificuldades de trânsito, assim como Paranaíta.

Além do mais, foram expurgados os valores excessivamente elevados ou reduzidos, uma vez que a metodologia de cálculo foi feita pela média saneada (vide tópico 3.1) de modo que a média obtida refletiu o valor de mercado do Estado nos exercícios analisados.

Por esse motivo, **entende-se que os esclarecimentos prestados pelos responsáveis não foram capazes de mudar o entendimento quanto aos achados de auditoria**, também não foi alegado erro material no relatório de manifestação prévia que necessitasse de reparos.

Além de todo o exposto acima, que foi analisado no Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 266468/2021), tardiamente, a empresa Dois Irmãos Transportes LTDA decidiu por se manifestar, tendo seus argumentos analisados, que gerou a emissão do Relatório Técnico Complementar (doc. digital nº 11497/2022). Traz-se a seguir a análise desta manifestação prévia da empresa Dois Irmãos Transportes LTDA.





Análise da Manifestação Prévia da Empresa Dois Irmãos Transportes LTDA ME (págs. 04 a 09 do Relatório Técnico Complementar - doc. digital nº 11497/2022):

A manifestação dos responsáveis foi protocolada sob o número 599/2022.

Em suma, o responsável argumenta que não houve superfaturamento, que foi dada ampla publicidade nos Pregões nºs 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e que, mesmo assim, somente as empresas locais tiveram interesse em participar dos certames.

Afirma que o município possui várias vias não asfaltadas e que, portanto, possui condição específica, não sendo possível comparar os preços praticados em outros municípios.

Relata que o objeto da contratação foi a locação de veículos e não a prestação de serviços pagos por quilômetro rodado, o que representaria, segundo a defesa, uma economia aos cofres do município, já que o trajeto do ônibus para a garagem da empresa ficaria a cargo do prestador do serviço.

Em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação de orçamento (documento digital nº 157167/2021, fls. 43 e 44), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças, lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel do veículo apenas, conforme relatado pelos defendentes. Isso implica que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 4 e 5) e no Contrato Administrativo nº 15/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 551 e 565) que o objeto do contrato foi *“a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”*.

Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que comprovam a





contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos. Vejamos:

5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. É **de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes, inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.

5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.

5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantira o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas. acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providencias necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

No Contrato nº 12/2018, firmado com a empresa de transporte escolar Dois Irmãos Transportes Ltda. ME, constata-se que o valor do contrato estava fixado no valor do





quilômetro rodado, conforme quadro abaixo:

Quadro 2 – Rotas e valores contratados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta com a empresa Transporte Escolar Dois Irmãos Transportes Ltda. ME

LOTE	LINHA	TRAJETO /LOCALIDADE	ESCOLAS ATENDIDAS	KM TOTAL DA LINHA ATÉ:	TOTAL DE KM	TOTAL DE DIAS LETIVOS	VALOR KM	VALOR LINHA/ DIA	VALOR TOTAL 200 DIAS
01	12	BALSA APIACAS, MT 206, DEDÉ, MT 206, RIO PARANAÍTA, CASTANHEIRA, MADAL, ENTRADA DA CIDADE E PARANAÍTA	E. M. JUSCELINO K. OLIVEIRA E. E. JOÃO PAULO I E. E. MARIO C. DA COSTA	176 KM	176 KM	200	7,35	1.293,60	258.720,00
04	13	EST. TRANSFORMADOR, EST. POUSADA MANTEGA, DENERVAL, TREVO 3M, ZE MINEIRO, TRAVESSÃO DO 20, EST. USINA, LANCHONETE DO DEDE, MT 206 E E. M. GETULIO VARGAS	E. M. GETULIO VARGAS E. M. JUSCELINO K. OLIVEIRA E. E. JOÃO PAULO I E. E. MARIO C. DA COSTA	142 KM	142 KM	200	5,65	802,30	160.460,00
	14	LANCHONETE DO DEDE, EST. USINA, TRANSFORMADOR, EST. POUSADA MANTEGA, TREVO 3M, DENERVAL, TREVO 3M, ZE MINEIRO E LANCHONETE DO DEDE	E. M. GETULIO VARGAS E. M. JUSCELINO K. OLIVEIRA E. E. JOÃO PAULO I E. E. MARIO C. DA COSTA	58 KM	58 KM	200	5,35	310,30	62.060,00
	15	EST. GARIMPO DO PAPAGAIO, MT 206, BALSA APIACAS, LANCHONETE DO DEDE	E. M. GETULIO VARGAS E. M. JUSCELINO K. OLIVEIRA E. E. JOÃO PAULO I E. E. MARIO C. DA COSTA	68 KM	68 KM	200	5,35	363,80	72.760,00
VALOR TOTAL R\$				554.000,00					

Fonte: Contrato nº 12/2018 (Anexo 1, fls. 336 e 344)

Verifica-se que a contratação realizada pelo município teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos, não obstante o documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram como o objeto do contrato a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.





Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se comparou os valores do quilômetro rodado entre diferentes prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveria ser incluído nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Esse argumento foi apresentado na defesa e apreciado pela equipe técnica, conforme Relatório Preliminar.

Desse modo, entende-se que a manifestação da empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME **não alterou os fundamentos da Representação de Natureza Interna (convertida em TCO), devendo ser mantido o Relatório Preliminar, nos mesmos termos.**

2. ADMISSIBILIDADE

O presente processo de Tomada de Contas Ordinária, que inicialmente era de Representação de Natureza Interna e foi convertido em TCO, foi admitido pelo Relator através da Decisão de 17/02/2022 (doc. digital nº 15255/2022).

3. DO MÉTODO

Utilizou-se, para a análise, os contratos firmados entre a Prefeitura Municipal de Paranaíta e as empresas que realizaram o transporte escolar no período, bem como os termos aditivos.

As empresas que prestaram serviço no período foram a **Dois Irmãos Transportes Ltda ME, Rosalina Nissola Sartori ME e Transporte Escolar São Pedro Ltda ME**. Nesse sentido, foi necessária a análise das seguintes licitações, contratos e aditivos:

Pregão Presencial 04/2018:

- Contrato 12/2018, firmado com a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME;
- Contrato 13/2018, firmado com a empresa Rosalina Nissola Sartori ME, e aditivos subsequentes; e
- Contrato 14/2018, firmado com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME.

Pregão Presencial 04/2019:





- Contrato 13/2019, firmado com a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME, e aditivos;
- Contrato 14/2019, firmado com a empresa Rosalina Nissola Sartori ME, e aditivos; e
- Contrato 15/2018, firmado com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME, e aditivos.

Pregão Presencial 62/2019:

- Contrato 77/2019, firmado com a empresa Rosalina Nissola Sartori ME.

O objeto da análise foi o **preço utilizado nos serviços de transporte escolar terceirizado**, que abrangeu desde a elaboração do preço de referência, utilizado como parâmetro nos pregões citados acima, até as contratações e os pagamentos realizados.

Nesse sentido, para evidenciar quais eram os preços praticados em todo o Estado, com relação ao serviço de transporte escolar, buscou-se no Sistema Aplic todas as licitações de transporte escolar homologadas nos **exercícios de 2018 e 2019**, nas **modalidades pregão eletrônico e presencial**, cuja **unidade de medida era por quilômetro rodado** e que houvesse estabelecido o **tipo de veículo: kombi¹, van, micro-ônibus e ônibus**.

Nas licitações em que constavam várias rotas de transporte escolar, adjudicadas a um mesmo vencedor, para um mesmo tipo de veículo, foi apurada a média de preços estabelecida por quilômetro rodado, a fim de obter a média por tipo de veículo, por exemplo: a ata de registro de preços de um pregão presencial que registrasse duas rotas escolares, para o mesmo vencedor, com veículo do tipo ônibus, uma a R\$ 4,00 o quilômetro rodado e outra a R\$ 4,10 por km, estabeleceu-se a média aritmética simples, ou seja, R\$ 4,05.

Foram utilizados preços registrados em 202 instrumentos², entre pregões presenciais, pregões eletrônicos, atas de registro de preços (ARP), contratos e outros documentos decorrentes dos certames, todos de prefeituras municipais mato-grossenses, sendo: 111 preços registrados em 2018 e 91 preços registrados em 2019. Nos casos em que o certame se inicia ao final de um exercício e a ARP é registrada no exercício seguinte,

¹ O tipo de veículo cadastrado no Detran é “camioneta”. Kombi é um veículo de marca específica que pertence ao tipo camioneta.

² Anexos 11 e 12.





entendeu-se mais adequado utilizar-se o valor para compor a média do ano da ARP.

Após a reunião dos dados, aplicou-se a metodologia da média **saneada** dos valores praticados pelos municípios que contrataram o mesmo tipo de serviço, com as mesmas características, de forma a expurgar os valores exorbitantes, tanto os muito altos como os muito baixos. A metodologia da “média saneada” e o seu cálculo serão detalhados no tópico a seguir.

Por fim, definidos os valores das médias saneadas dos preços praticados pelos municípios mato-grossenses no período, comparou-se com os valores previstos nos processos licitatórios (Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019) e os valores pagos nos contratos deles decorrentes para se confirmar a ocorrência tanto de sobrepreço quanto de superfaturamento.

3.1 - Média Saneada

O Pleno deste Tribunal de Contas já se posicionou pela possibilidade de utilização do método “média saneada de preços” na detecção de sobrepreços ou superfaturamentos, conforme julgado abaixo:

Licitação. Aquisições Públicas. Preços de referência. Média saneada de preços.

1) É inadmissível, para formação de preços de referência nas aquisições públicas, a pesquisa de preços realizada junto a uma única fonte de informação. A utilização de uma única fonte de informação de preços, além de ilegal, torna o balizamento de preços superficial e sem a amplitude buscada pela Lei de Licitações, podendo provocar a ocorrência de sobrepreços e/ou superfaturamentos – art. 15, inciso V e § 1º, c/c art. 40, § 2º, inciso II, e art. 44, § 3º, todos da Lei nº 8.666/93.

2) Na detecção de sobrepreços ou superfaturamentos é possível a utilização do método “média saneada de preços”.

(CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL. Relator: JOSÉ CARLOS NOVELLI. Acórdão 420/2016 - RECURSO - ORDINARIO - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 09/08/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 26/08/2016. Processo 19623/2014). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2016, nº 28, jul/ago/2016). (grifo nosso)

Esse método consiste em realizar uma avaliação crítica dos valores obtidos na pesquisa de preços a fim de descartar valores que apresentem grandes variações em relação aos demais. O TCU também já se posicionou a favor da utilização da média saneada em várias ocasiões:





Informativo TCU 175. Acórdão 2943/2013 - Plenário

Na elaboração de orçamentos destinados às licitações, deve a administração desconsiderar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado. (Informativo TCU 175. Acórdão 2943/2013-Plenário).

Acórdão 403/2013 - Primeira Câmara

"a pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência".

Acórdão 1.108/2007 - Plenário

"não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados".

Além disso, o Acórdão 3408/2014 – 2ª Câmara (TCU), apontou como irregularidade a ausência de avaliação crítica de valores obtidos em pesquisa de preço que apresentam grande disparidade em relação aos demais, comprometendo a estimativa do preço de referência. Nesse sentido, o Acórdão 254/2007 - 1ª Câmara (TCU) determinou que se atentasse, na elaboração do orçamento, para as eventuais discrepâncias entre os valores das cotações de preços na amostra.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região adota a mesma sistemática em sua norma interna de pesquisa de preços, conforme Norma de Serviço nº 01, de 28/06/2013, publicada no Diário Eletrônico da Justiça Federal da 4ª Região, nº 202, de 14/08/2013.

A Prefeitura Municipal de Paranaíta também passou a prever em norma a metodologia da média saneada de preços a partir de outubro de 2018 (data posterior ao certame realizado em 2018 e anterior aos realizados em 2019), conforme consta da Instrução Normativa SLC 01/2018, aprovada pelo Decreto Municipal 326/2018, que trata dos procedimentos relacionados às rotinas de referenciamento de preços para aquisições públicas:

Todas as referências de preço obtidas serão compiladas em planilha eletrônica do tipo Excel ou similar, contendo no mínimo, para cada referência obtida, a descrição da fonte, preço unitário e quantidade, recebendo tratamento estatístico para evitar a influência de valores distorcidos, a fim de definir o preço de referência aceitável.





Será adotada a MEDIANA como parâmetro estatístico para definição do preço de referência, considerando o entendimento do TCU no Acórdão nº 3.068/2010-Plenário e o fato de que esse critério reduz substancialmente a influência de valores discrepantes numa amostra, evitando, assim, distorções no cálculo do preço de referência, conforme determina o TCU nos Acórdãos 2.943/2013-P e 2.637/2015-P. As referências de preços obtidas serão compiladas em planilha eletrônica do tipo Excel ou similar, contendo, no mínimo, para cada referência obtida, a descrição da fonte, preço unitário e quantidade, recebendo tratamento estatístico para evitar a influência de valores distorcidos, a fim de definir o preço de referência aceitável. Respeitada a classificação de prioridades conforme Art. 16 desta IN, o grupo “A” **poderá adotar o conceito de MEDIA SANEADA como critério para definição do preço de referência**, entendido esse conceito como o seguinte:

I - Caso o conjunto de dados apresente Coeficiente de Variação (CV) menor ou igual a 25%, característica de uma amostra razoavelmente homogênea, o preço de referência será a média aritmética do conjunto.

II - Caso o CV seja maior que 25%, os valores acima do Limite Superior (Média + Desvio Padrão) e abaixo do Limite Inferior (Média - Desvio Padrão) devem ser eliminados, até que se obtenha um CV igual ou menor que 25%, quando, então, o preço de referência será a média aritmética do subconjunto. (grifo nosso)

Com essa normatização, a Prefeitura apenas detalhou a operacionalização para calcular a média de mercado, obrigação prevista no art. 15, inciso V e § 1º, c/c art. 40, § 2º, inciso II, todos da Lei nº 8.666/93.

- **Metodologia utilizada pelo TCE para se calcular a “média saneada”**

Demonstra-se, a seguir, a metodologia empregada para se obter a “média saneada” dos preços do transporte escolar em Mato Grosso nos anos de 2018 e 2019. Ressalta-se que foi apurada uma média para cada exercício e uma média para cada tipo de veículo, dessa forma apurou-se as médias saneadas de doze serviços de transporte escolar, com motorista, combustível e tributos inclusos, a saber:

- camioneta (**kombi** e similares), no exercício de **2018**;
- **van**, no exercício de **2018**;
- **micro-ônibus**, no exercício de **2018**;
- **ônibus**, no exercício de **2018**;
- camioneta (**kombi** e similares), no exercício de **2019**;





- **van**, no exercício de **2019**;
- **micro-ônibus**, no exercício de **2019**;
- **ônibus**, no exercício de **2019**.

As pesquisas foram realizadas por meio do Sistema Aplic, em que foram analisados todos os processos licitatórios das prefeituras municipais mato-grossenses para contratação dos serviços de transporte escolar, nas modalidades pregão presencial e pregão eletrônico, homologados de 2018 e 2019, e que foi possível buscar no seu resultado os preços por quilômetro rodado e a especificação do veículo utilizado, a fim de apurar o valor contratado.

Em seguida, foram agrupados os valores por tipo de veículo (camioneta Kombi ou similar, van, micro-ônibus e ônibus), por ano do registro do preço do serviço, e em seguida, foi apurada a média de preços contratados pelo serviço.

O próximo passo foi **realizar o “saneamento” propriamente dito da amostra**. Porém, antes disso, se faz necessário tecer algumas considerações sobre as fórmulas e técnicas utilizadas para realizar a análise dos preços de cada item.

Para se chegar a uma “média saneada”, a amostra precisa conter valores com o mínimo de distorção possível ou com uma “homogeneidade razoável” em relação aos demais valores analisados no conjunto da amostra. Ou seja, **considere uma amostra que possua os seguintes preços (R\$ 0,05; R\$ 0,30; R\$ 0,31; R\$ 0,32; R\$ 0,33 e R\$ 1,54)**. Nota-se que o primeiro e o último preço se distanciaram de maneira considerável do restante dos valores da amostra, portanto, eles não devem ser considerados, ou seja, devem ser excluídos do conjunto da amostra, para fins de cálculo da “média saneada”.

No entanto, esses valores que apresentam grandes distorções em relação aos demais não podem ser eliminados da amostra aleatoriamente. É necessário um critério para definir quais valores podem ser excluídos e quando essa amostra estará homogênea o suficiente para se calcular a “média saneada” dos valores que estão contidos nela. Segundo Reis e Reis³, uma maneira de avaliar se a amostra está suficientemente homogênea é utilizando o Coeficiente de Variação.

- **Coeficiente de Variação (CV)**

³ Reis, E. A. & Reis, I. A. **Análise descritiva de dados**: Síntese numérica. Relatório Técnico RTP-02/2002. Série Ensino. Departamento de Estatística. Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.est.ufmg.br/porta/arquivos/rts/rte0202.pdf>





Segundo a doutrina, uma maneira segura de definir se uma amostra está razoavelmente homogênea é utilizando a técnica do “Coeficiente de Variação” ou “CV”. Para Reis e Reis (2002) “O Coeficiente de Variação (CV) é a razão entre o Desvio Padrão e a Média de um conjunto de dados ou “amostra”. Fornece uma medida para a homogeneidade dos dados. Quanto menor o CV, mais homogênea a amostra.

Em geral, **um coeficiente de variação menor que 25% indicam razoável homogeneidade**. Usando o CV como parâmetro de homogeneidade do conjunto de dados, pode-se expurgar os extremos inferiores e superiores, de tal forma a obter CV menor que 25%. Para delimitar esses extremos, calcula-se a média mais (+) o desvio padrão (limite superior) e, após, a média menos (-) o desvio padrão (limite inferior). O que estiver fora dessa faixa é eliminado.

Assim, para a composição dos valores de mercado, evita-se a ocorrência de discrepâncias significativas nos valores das amostras obtidas, retirando do conjunto dos dados os valores extremos de desvios, a fim de reduzir o coeficiente de variação, conferindo confiabilidade e representatividade na aferição dos preços correntes de mercado. Resumindo:

Média (MÉDIA): $\frac{\text{soma dos valores dos itens da amostra}}{\text{quantidade de itens da amostra}}$

Desvio-padrão (DESVPAD): medida mais comum da dispersão estatística, mostra o quanto de variação ou dispersão existe em relação à média. Não consideramos necessário incluir no relatório a fórmula matemática do desvio-padrão, mas sabe-se que um baixo desvio-padrão indica que os dados da amostra estão mais próximos à média.

Coeficiente de Variação (CV): $CV = \frac{DESVPAD}{MÉDIA} \times 100$

O Coeficiente de Variação (CV) é a razão entre o Desvio Padrão e a Média de um conjunto de dados ou “amostra”. Fornece uma medida para a homogeneidade dos dados. Quanto menor o CV, mais homogênea a amostra. Seu resultado foi multiplicado por 100 (cem) para representar o valor percentual do CV.

Limite Superior (LS): Média (MED) + Desvio-padrão (DESVPAD)

Limite Inferior (LI): Média (MED) - Desvio-padrão (DESVPAD)

Ressalta-se que essa metodologia é recomendada por Túlio Bastos Barbosa





em sua obra "Formação de Preços", publicada pela Editora Negócios Públicos em 2008.

A seguir, a título de exemplo, será realizada uma explicação passo a passo da metodologia utilizada por esta equipe para se calcular a média saneada do preço do serviço de transporte escolar em análise.

Abaixo constam os valores da Média, Desvio-padrão (DESVPAD), Coeficiente de Variação (CV), Limite Superior (LS) e Limite Inferior (LI), relacionados ao veículo tipo camioneta (Kombi ou similar), no exercício de 2019, conforme levantamento realizado pela equipe técnica acerca dos preços praticados nas contratações de transporte escolar.

Quadro 3 - Média 2019 Camioneta (kombi e similares)

Média Preços Kombi 2019	
Média	R\$ 3,27
Desvio padrão	R\$ 1,01
Coeficiente de variação	31%
Limite superior	R\$ 4,28
Limite inferior	R\$ 2,26

Fonte: Planilha de cálculo da média saneada (Anexo 10, pg. 3)

Na média calculada acima, de **R\$ 3,27**, foram considerados todos os valores da amostra (Anexo 10, página 3 e Anexo 12), incluindo os maiores que o limite superior (LS) e menores que o limite inferior (LI). Verifica-se que, desta forma, o CV possui um valor de 31%, o que demonstra que a amostra não está homogênea o suficiente para que a média encontrada seja considerada uma “média saneada”.

Se considerássemos a média da forma que está acima, estaríamos utilizando a **média aritmética simples** dos valores da amostra para se obter um Preço Máximo de Referência (PMR). Porém, o objetivo é calcular a “média saneada” dos valores de mercado dos serviços de transporte escolar.

Então, levando em consideração o limite superior (LS) de R\$ 4,28 ($R\$ 3,27 + R\$ 1,01$) e o limite inferior (LI) de R\$ 2,26 ($R\$ 3,27 - R\$ 1,01$), foram excluídos da amostra os valores maiores que o “LS” e menores que o “LI”.

Dessa forma, após a exclusão dos valores acima dos limites superiores e inferiores, houve alteração na média, no desvio padrão e no coeficiente de variação, conforme resultados do quadro abaixo:





Quadro 4 - Média Saneada 2019 Camioneta (kombi e similares)

Média Saneada Kombi 2019	
Média saneada	R\$ 3,39
Desvio padrão	R\$ 0,43
Coeficiente de variação	13%

Fonte: Planilha de cálculo da média saneada (apêndice A, pg. 3)

Desta forma, conforme a doutrina supramencionada, **há uma homogeneidade razoável da amostra** de 13%, uma vez que o limite máximo é de 25%.

Portanto, a média saneada encontrada para a prestação do serviço de transporte escolar mediante o veículo camioneta (Kombi ou similar), com tributos, combustível, motorista, além de manutenção corretiva e preventiva inclusos, em 2019, foi de **R\$ 3,39**.

A mesma metodologia aplicada para o veículo acima, foi aplicada para os veículos camioneta (kombi e similares), van, micro-ônibus e ônibus, nos exercícios de 2018 e 2019, conforme planilhas apensadas⁴. Os valores encontrados foram utilizados como parâmetro para cálculo do sobrepreço e do superfaturamento neste relatório.

4. DO SOBREPREGO

4.1 Achado nº 1: Sobrepreço no montante de R\$ 1.698.465,40 nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e nos contratos decorrentes.

Classificação da irregularidade:

GB 06. 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).

4.2 Situação encontrada

Devido a falhas na elaboração do preço de referência para realização dos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 pela Prefeitura Municipal de Paranaíta, considerou-se elevados os valores balizados em comparação aos valores médios praticados

⁴ Anexos 10 a 12.





no mercado, o que ocasionou **sobrepço de R\$ 1.698.465,40 nos exercícios de 2018 e 2019.**

4.3 Do sobrepreço na licitação

No âmbito das aquisições públicas, a pesquisa de preços possui como principais finalidades estimar o custo do objeto para fins de análise, quanto à existência de recursos orçamentários suficientes para o pagamento da despesa com a contratação, e servir de parâmetro para a aceitação das propostas, no julgamento das ofertas apresentadas.

A pesquisa de preços é a ferramenta que dá a direção correta para a verificação das propostas nas licitações e estabelece o preço de referência que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global.

É com a pesquisa de preços que a Administração Pública conhece os custos para uma futura contratação. É por ela que se faz o valor estimado oferecido no edital de licitação como uma referência para a contratação.

Com isso, sua principal função é garantir que o Poder Público identifique o valor médio de mercado (preço público médio) para qualquer contratação.

Em suma, a pesquisa de preços tem as seguintes funções:

1. Informar o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar;
2. Verificar a existência de recursos suficientes para cobrir as despesas decorrentes de contratação pública;
3. Definir a modalidade licitatória;
4. Auxiliar a justificativa de preços na contratação direta;
5. Identificar sobrepreço em itens de planilhas de custos;
6. Identificar jogos de planilhas;
7. Identificar proposta inexequível;
8. Impedir a contratação acima do preço de mercado;
9. Garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração;





10. Auxiliar o gestor a identificar a necessidade de negociação com os fornecedores sobre os preços registrados, em virtude da exigência de pesquisa periódica;

11. Servir de parâmetro para eventuais alterações contratuais; e

12. Subsidiar decisão do pregoeiro ou da CPL para desclassificar as propostas apresentadas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital.

Conforme consta nos processos administrativos dos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, a Prefeitura Municipal de Paranaíta **adotou como parâmetro**, para apurar o preço referencial na contratação, o **orçamento de três fornecedores**, nos três processos licitatórios, conforme os documentos indicados abaixo:

Quadro 5 – Valores estimados nos pregões de 2018 e 2019 em Paranaíta

Licitação	Valor Estimado	Cotação de Preços	Localização do documento
Pregão Presencial 04/2018	R\$ 2.393.872,00 (fl. 65)	Empresa Rosalina Nissola Sartori ME	Anexo 1 p. 30-32
		Dois Irmãos Transporte Escolar Ltda ME	Anexo 1, p. 36-38
		Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	Anexo 1, p. 33-35
		Preço de Referência	Anexo 1, p. 39
Pregão Presencial 04/2019	R\$ 2.018.546,00 (fl. 42)	Empresa Rosalina Nissola Sartori ME	Anexo 2, p. 53-58
		Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	Anexo 2, p. 41-46
		Dois Irmãos Transporte Escolar Ltda ME	Anexo 2, p. 48-52
		Preço de Referência	Anexo 2, p. 38
Pregão Presencial 62/2019	R\$ 99.930,60 (fl. 22)	Empresa Rosalina Nissola Sartori ME	Anexo 3, p. 16-17
		Dois Irmãos Transporte Escolar Ltda ME	Anexo 3, p. 18-19
		Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	Anexo 3, p. 20-21
		Preço de Referência	Anexo 3, p. 22

Fonte: processos administrativos dos pregões presenciais (Anexo 1, 2 e 3).

O quadro abaixo demonstra o preço de referência para o transporte escolar no veículo do tipo ônibus no Pregão Presencial nº 04/2018.





Quadro 6 - Preços por quilômetro rodado no Termo de Referência do Pregão Presencial 04/2018 para o veículo Ônibus

Empresa	Preço do fornecedor por Km rodado (R\$)	Valor estimado médio por Km rodado (R\$)	Valor Contratado
Rosalina Nissola Sartori ME	7,25	7,31	7,25 (Lote 2, Linha 1)
Dois Irmãos Transporte Escolar Ltda ME	7,40		7,35 (Lote 4, Linha 12)
Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	7,35		Não foi contratada para o transporte escolar para o veículo Ônibus

Fonte: Documentos que amparam o Termo de Referência (Anexo 2, p. 4) e Contratos 12/2018 e 13/2018.

Nota-se do quadro acima que **o sobrepreço, de fato, se materializou** e que os descontos concedidos pelas empresas vencedoras na sessão do pregão presencial sobre os valores balizados inicialmente foram ínfimos (0,7%), ou nulos.

A metodologia do balizamento de preços baseada em três orçamentos de empresas privadas não é capaz de retratar a prática de mercado, conforme já destacado neste achado por meio de farta legislação e pacífica jurisprudência.

Os melhores resultados surgem quando a Administração amplia as fontes de pesquisa e estuda a qualidade dos valores pesquisados, ainda mais em licitações de grande vulto como esta.

Mediante especificação clara e objetiva do que se pretende, o órgão comprador deve buscar referências para estimar, com grau adequado de precisão, o valor praticado no mercado.

A pesquisa de preços de referência para a contratação de transporte escolar deveria ser realizada adotando-se amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não deveria ter sido restringida à obtenção de apenas três orçamentos junto a potenciais fornecedores. Nem sequer os preços praticados à época pelo próprio órgão foram considerados.

Assim, deveria considerar um conjunto (cesta) de preços aceitáveis, tais como: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações





realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

A pesquisa de preços levou em consideração apenas uma fonte de informação, isto é, fornecedores, o que torna o balizamento de preços superficial e sem amplitude buscada pela lei de licitações, podendo provocar a ocorrência de sobrepreços e/ou superfaturamento, como de fato ocorreu. A pesquisa de preços realizada junto a uma única fonte de informação para formação de preços de referência é inadmissível (art. 15, inciso V e § 1º, c/c art. 40, § 2º, inciso II, e art. 44, § 3º, todos da Lei nº 8.666/93).

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

(...)

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.





O artigo 15 da Lei nº 8.666/93 afirma que as compras, sempre que possível, devem se balizar pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, assim como define que o “registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado”, acrescentando, em seu §6º, que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade com o preço vigente no mercado.

O §2º do referido artigo 40, impõe que o “orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários” deve constar como anexo do edital, o que gera o comportamento da administração pública licitante de sempre informar sua estimativa de custos e, comumente, o preço máximo que admite pagar pelo objeto licitado, situação que alimenta assimetria informacional e permite certa vantagem ao fornecedor em uma eventual negociação. Por sua vez, o artigo 44 da Lei nº 8.666/93, ao tratar sobre o julgamento das propostas, não admite a apresentação de preços global ou unitário: simbólico, irrisório ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado⁵.

O TCU vem reconhecendo que os orçamentos dos fornecedores não refletem, necessariamente, o preço de mercado. No Acórdão 3.452/2011-2C, o Órgão de Controle especificou as fontes de informação a serem consideradas: preços praticados no site de compras do Governo e Atas de Registros de Preços de outros órgãos “... *para a obtenção de preços reais e melhores que aqueles fornecidos quando da pesquisa de mercado para aquisição de bens/produtos.*”

Reforçando esse entendimento, o Acórdão 299/2011-P, tratou de Pregão Eletrônico em que os preços finais ficaram 55% menores que os estimados, chegando a 70% de diferença. Para o TCU, essa variação exagerada resultou de estimativa distorcida, baseada só em consulta a fornecedores.

A estimativa que considere apenas cotação de preços junto a fornecedores pode apresentar preços superestimados, uma vez que as empresas não têm interesse em revelar, nessa fase, o real valor a que estão dispostas a realizar o negócio. Os fornecedores têm conhecimento de que o valor informado será usado para a definição do preço máximo que o órgão estará disposto a pagar e os valores obtidos nessas consultas tendem a ser superestimados. (Acórdão TCU 299/2011-Plenário)

⁵ TORRES. Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 10ª edição. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 94.





O autor de estudo comparativo das compras privadas e públicas, Alexandre Motta, reforça a opinião de que a coleta de três orçamentos é metodologicamente frágil:

... a coleta de três propostas apresentadas por possíveis fornecedores, não sugere um elevado grau de confiabilidade, necessário para posteriores processos de avaliação. (Motta, 2010, p. 118)

Outros autores têm opiniões ainda mais contundentes. Correa (2005), por exemplo, acredita que nenhum fornecedor revelará, de fato, o preço que irá propor na licitação, apresentando, na fase de estimativa, propostas comerciais infladas, o que leva a variações muito grandes dos valores obtidos em propostas comerciais, comprometendo seriamente a validade da média aritmética para embasar a tomada de decisão.

Mas que benefício pode ser obtido de preços de referência superestimados? O TCU responde a essa pergunta no Acórdão 98/2011-P: se houver efetiva competição, o sobrepreço não traz prejuízos. Mas o próprio Tribunal admite que julgou, inúmeras vezes, casos de certames licitatórios sem verdadeira disputa. Nesses casos, preços referenciais inchados, servindo de teto, causam prejuízos porque os poucos participantes (ou o único) ofertam descontos irrisórios (ou nenhum desconto) em relação ao orçamento da Administração.

Por isso o TCU vem recomendando (Acórdão 2.816/2014-P) não restringir a pesquisa de preços a cotações de potenciais fornecedores, adotando também outros parâmetros e promovendo ações de capacitação em estimativa de preços, a partir de pesquisas em mídia e sites especializados, compras e registros públicos, portais oficiais, banco de preços, tabelas de fabricantes.

A indicação desses parâmetros, de certa forma, derivou da percepção de que a pesquisa de preços por meio de, pelo menos, três orçamentos distintos, apresentava diversas fragilidades, entre elas a de alto custo burocrático e baixa fidedignidade.⁶

Essa multiplicidade de parâmetros caminhou no sentido defendido pelo Tribunal de Contas da União, para que a estimativa de custos adotasse “cesta de preços aceitáveis”, em que diversas metodologias possam ser utilizadas.

⁶ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 10ª edição. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 598.





As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas, como já dito, em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.⁷

Portanto, conclui-se que a Prefeitura Municipal de Paranaíta não seguiu uma metodologia para pesquisa de preços utilizando de técnica plausível, tornando a pesquisa deficitária e carente de revisão, corroborando para a efetivação de prejuízos aos cofres públicos.

Para apuração do sobrepreço, calculou-se a média saneada dos anos de 2018 e 2019, das licitações realizadas nas prefeituras municipais mato-grossenses em cada ano, segmentada por tipo de veículo e confrontou-se com os valores previstos nos contratos da Prefeitura Municipal de Paranaíta.

Quadro 7 – Média saneada do transporte escolar, por quilômetro, entre 2018 e 2019

Veículo	Exercício	Média Saneada
Camioneta (Kombi e similares)	2018 / 2019	R\$ 3,06 / R\$ 3,39
Van	2018 / 2019	R\$ 3,46 / R\$ 3,59
Micro-ônibus	2018 / 2019	R\$ 3,93 / R\$ 4,18
Ônibus	2018 / 2019	R\$ 4,15 / R\$ 4,55

Fonte: Relatórios de média saneada realizados pela equipe técnica (Anexo 10).

Buscou-se a média de preços por tipo veículo e multiplicou-se pela quilometragem prevista por cada rota. Desse modo, encontrou-se o valor que seria contratado, caso a Prefeitura Municipal de Paranaíta houvesse utilizado o valor de mercado por quilômetro (média saneada), para cada veículo.

A comparação do preço de mercado (média saneada) com os valores previstos nos contratos e nos termos aditivos pode ser observada nos quadros abaixo, em que foi

⁷ TCU. Acórdão 2637/2015-Plenário. No mesmo sentido, Acórdão 2352/2016 Plenário.





destacada a linha 13 da rota 1 dos Pregões Presenciais 04/2018 e 04/2019, como exemplo, a fim de se perceber a discrepância entre o valor contratado e o valor de mercado.

Quadro 8 - Demonstrativo do preço de mercado (média saneada) e o preço balizado pela prefeitura para a Rota 1- Linha 13, para veículo do tipo Micro-ônibus

Veículo: Micro-ônibus		Pregão Presencial 04/2018	Pregão Presencial 04/2019
Rota	Total de KM Estimado por dia	Valor/Km Previsto	Valor/Km Previsto
Linha 13	142 (2018) 158 (2019)	R\$ 5,65	R\$ 5,605437813
Preço de mercado		R\$ 3,93	R\$ 4,18
Diferença		43,7%	33,97%

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, conforme os preços previstos na Linha 13 do Lote 1 nos Contratos 12/2018 e 13/2019, firmados com a empresa Dois Irmãos Ltda. - ME.

A diferença entre os valores efetivamente contratados pela Prefeitura de Paranaíta e os preços praticados pela administração pública (média saneada), para o veículo do tipo Micro-ônibus, no período de 2018 e 2019, variam com sobrepreço entre 33,97% e 43,7%.

No quadro abaixo, apresentam-se as diferenças verificadas no veículo do tipo Ônibus, para a seguinte rota:

Quadro 9 - Demonstrativo do preço de mercado (média saneada) e o preço previsto para a Rota 1 da Linha 12, para o veículo Ônibus

Veículo: Ônibus		2018 Pregão Presencial 04/2018	2019 Pregão Presencial 04/2019
Rota	Total de KM Estimado por dia	Valor/Km Previsto	Valor/Km Previsto
Linha 12	176 (2018 e 2019)	R\$ 7,35	R\$ 7,283125284
Preço de mercado		R\$ 4,55	R\$ 4,15
Diferença		61,5%	75,4%

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, conforme os preços previstos na Linha 12 do Lote 1 nos Contratos 12/2018 e 13/2019, firmados com a empresa Dois Irmãos Ltda. - ME.

A diferença entre os valores efetivamente contratados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta e os preços praticados pela administração pública (média saneada), para o





veículo do tipo Ônibus, no período de 2018 e 2019, possuem sobrepreço de 61,5% e 75,4%, respectivamente.

As demais rotas seguem a mesma lógica dos quadros acima e estão discriminadas nos apêndices A a F, deste relatório, nos quais se apresentam os cálculos realizados para apuração do sobrepreço nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, nos contratos firmados e nos termos aditivos, para cada empresa contratada.

Cumprе destacar que não houve alteração dos preços contratados nos termos aditivos. Apenas aumento ou redução das rotas, que não impactaram no valor por quilômetro rodado.

O quadro abaixo traz os montantes dos sobrepreços verificados nos instrumentos contratuais e o total apurado:

Quadro 10 - Sobrepreço apurado nos contratos de transporte escolar da Prefeitura Municipal de Paranaíta entre 2018 e 2019.

Empresa	Instrumento	Responsável	Valor total previsto no instrumento (A)	Valor total média saneada (B)	Valor Total do sobrepreço (A-B)
Dois Irmãos Ltda ME	Contrato 12/2018	Sr. Antônio Domingo Rufatto (prefeito)	R\$ 554.000,00	R\$ 334.804,00	R\$ 219.196,00
Rosalina Nissola Sartori ME	Contrato 13/2018	Sr. Antônio Domingo Rufatto (prefeito)	R\$ 1.162.900,00	R\$ 665.660,00	R\$ 497.240,00
Transporte Escolar São Pedro Ltda ME.	Contrato 14/2018	Sr. Antônio Domingo Rufatto (prefeito)	R\$ 283.236,00	R\$ 175.768,00	R\$ 107.468,00
Dois Irmãos Ltda ME	Contrato 13/2019	Sr. Antônio Domingo Rufatto (prefeito)	R\$ 746.671,00	R\$ 511.436,00	R\$ 235.235,00
Rosalina Nissola Sartori ME	Contrato 14/2019	Sr. Antônio Domingo Rufatto (prefeito)	R\$ 1.210.796,00	R\$ 766.220,00	R\$ 444.576,00
Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	Contrato 15/2019	Sr. Antônio Domingo Rufatto (prefeito)	R\$ 409.100,00	R\$ 250.940,00	R\$ 158.160,00
Rosalina Nissola Sartori ME	Contrato 77/2019	Sr. Antônio Domingo Rufatto (prefeito)	R\$ 99.653,40	R\$ 63.063,00	R\$ 36.590,40
TOTAL			R\$ 4.466.356,40	R\$ 2.767.891,00	R\$ 1.698.465,40

Fonte: Planilhas de cálculo do sobrepreço (apêndices A a F).





Observa-se no quadro acima que a análise da ocorrência de sobrepreço foi feita nos contratos firmados em 2018 e 2019.

Evidenciou-se, em todos os casos, que os preços contratados estavam superiores às respectivas médias de mercado, o que deu ensejo a um sobrepreço total de R\$ 1.698.465,40.

Ressalta-se que não se está afirmando, neste achado, que houve superfaturamento e danos ao erário de **R\$ 1.698.465,40**, mas que este é o montante do sobrepreço na licitação e seus instrumentos contratuais decorrentes, no período de 2018 a 2019, em comparação à média saneada. No achado 2, deste relatório, será evidenciado o quanto desse sobrepreço foi, de fato, materializado, e gerou danos ao erário por superfaturamento.

4.4 Responsabilização

O gestor da Prefeitura Municipal de Paranaíta à época dos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 era o Sr. Antônio Domingo Rufatto.

Os preços de referência foram calculados, nas três licitações, apenas com a cotação feita por três orçamentos apresentados pelas empresas vencedoras do certame.

No caso dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019, o balizamento de preços foi feito pela Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa. No Pregão 04/2018 não houve a identificação clara de qual servidor, de fato, elaborou o orçamento, embora ela tenha sido responsável por incluí-lo no processo.

Em todos os processos, verifica-se que a referida servidora foi responsável por dar encaminhamento às licitações, juntando a documentação necessária para a realização das aquisições (exemplos: Anexo 1, fls. 39, 42, 46; Anexo 2, fls. 58, 59, 60, 64; Anexo 3, fls. 21, 26, 28), de modo que possuía condições de zelar para a realização da pesquisa de preços com maior rigor metodológico.

Em duas delas (Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019) elaborou os preços de referência e na outra (Pregão Presencial 04/2018) consta sua rubrica na numeração da página, demonstrando que a Sra. Jaqueline, pelo menos nas licitações de 2019, realizou a conduta de elaborar sem adequados critérios metodológicos o preço de balizamento, dando ensejo ao sobrepreço e, posteriormente, ao superfaturamento.





Ato contínuo, o certame prosseguiu e foram consideradas vencedoras⁸ as empresas Dois Irmãos Ltda ME, Rosalina Nissola Sartori ME e Transporte Escolar São Pedro Ltda ME, nos certames 04/2018 e 04/2019. Na licitação 62/2019, houve apenas um lote, cuja empresa vencedora foi a Rosalina Nissola Sartori – ME.

Os Termos de Adjudicação e Homologação⁹ foram assinados pelo então gestor, Sr. Antônio Domingo Rufatto, assim como os Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019.

Quanto ao sobrepreço observado nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, entende-se que é de responsabilidade do então gestor da prefeitura municipal que homologou o certame: Sr. Antônio Domingo Rufatto, bem como da servidora que elaborou os preços de referência nos Pregões 04/2019 e 62/2019, Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa.

A Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa deveria ter elaborado os cálculos com maior amplitude e rigor metodológico, haja vista o volume de recursos a ser contratado. O Sr. Antônio deveria ter exigido que o balizamento de preços da licitação fosse amparado por uma pesquisa de preços que adotasse amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação.

Sobre a responsabilização do gestor em fiscalizar a correta elaboração do preço de referência dos produtos a serem adquiridos, a fim de evitar a ocorrência de sobrepreço, já decidiu o Pleno deste Tribunal de Contas, por meio do Acórdão 330/2020-TP:

Responsabilidade. Pagamento com sobrepreço. Pregão. Gestor e empresa contratada.

1) Cabe ao gestor máximo do órgão fiscalizar se o procedimento prévio de licitação está em conformidade com a legislação pertinente, sendo responsabilizado pelo pagamento com sobrepreço, ao autorizar a realização de certame licitatório com preço de referência incompatível com o mercado. Trata-se de um erro grosseiro (art. 28, LINDB), que consiste na inobservância de um dever de cuidado, que seria evitado pela simples aplicação da lei, cujo desconhecimento é inescusável ao agente público.

2) A empresa contratada é responsabilizada a ressarcir o erário, de forma solidária com o gestor máximo, ao receber pagamento com preços acima do valor de mercado,

⁸ Anexos 1, 2 e 3.

⁹ Anexos 1, 2 e 3.





por concorrer com o dano. O fato de o gestor não assegurar a economicidade do contrato, através da estimativa de preço balizada pelo mercado, não exonera a empresa pela ocorrência de sobrepreço, pois, ao firmar contrato com a Administração Pública, está submetida ao Regime Jurídico-Administrativo. (TOMADA DE CONTAS. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Acórdão 330/2020 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 22/09/2020.) (grifo nosso)

O sobrepreço ocorrido nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, que se materializaram nos Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019, alcançaram o montante de R\$ 1.698.465,40 e são de responsabilidade do ex-prefeito, Sr. Antônio Domingo Rufatto e da Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa (responsabilidade limitada a 2019, cujo montante foi de R\$ 874.561,40).

Segue quadro abaixo com a responsabilização do envolvido.

Quadro 11 – Responsáveis pelo Achado n.º 1

Responsável 1	Ex-prefeito Municipal de Paranaíta Antônio Domingo Rufatto Período 2017-2020
Conduta	Homologar os Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e assinar os Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019, firmados com as empresas Dois Irmãos Transportes Ltda ME Rosalina Nissola Sartori ME, Transporte Escolar São Pedro Ltda ME, com sobrepreço, quando deveria ter determinado a realização de pesquisas de preços, com amplitude e rigor que a materialidade requer, conforme determina o artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93, o que ocasionou um sobrepreço de R\$ 1.698.465,40.
Nexo de Causalidade	A homologação dos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e a celebração dos Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 para prestação de transporte escolar rural com preços superiores aos de mercado resultou em sobrepreço de R\$ 1.698.465,40 (referentes a 2018 e 2019) e descumprimento do artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93.
Culpabilidade	É razoável exigir da responsável conduta diversa da que adotou, considerando as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter solicitado a elaboração do preço de referência com maior rigor metodológico, uma vez que a licitação e os contratos extrapolaram os preços praticados no mercado. Ademais, o serviço de transporte escolar





	gera custos estimados superiores a R\$ 4 milhões, portanto, exige maior atenção do gestor.
Responsável 2	Jacqueline A. Fernandes Rosa Servidora do departamento de licitações
Conduta	Elaborar os preços de referências dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019 sem amplitude e rigor metodológico que a materialidade da contratação requeria, conforme determina o artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93, o que ocasionou sobrepreço, em 2019, de R\$ 874.561,40.
Nexo de Causalidade	A elaboração dos preços de referência dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019 ocasionou a celebração dos Contratos 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 para prestação de transporte escolar rural com preços superiores aos de mercado resultou em sobrepreço de R\$ 874.561,40 e descumprimento do artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93.
Culpabilidade	É razoável exigir da responsável conduta diversa da que adotou, considerando as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter elaborado o preço de referência com maior rigor metodológico, uma vez que a licitação e os contratos extrapolaram os preços praticados no mercado.

4.5 Das Defesas do Achado nº 01

Manifestação de Defesa do Sr. Antônio Domingo Rufatto (doc. digital nº 132843/2022):

O ex-Prefeito de Paranaíta/MT apresentou sua manifestação por meio de Malote Digital (doc. digital nº 132843/2022), onde destacam-se os trechos a seguir sobre o sobrepreço apontado:

ALEGAÇÕES DE DEFESA

SÍNTESE DOS FATOS

O manifestante é apontado por supostamente ter praticado irregularidades nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e contratos 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 decorrentes dos referidos Certames, que em suma, teria sido praticado o sobrepreço nos serviços de transporte escolar terceirizado no Município de Paranaíta/MT.

...

DA MANIFESTAÇÃO





Cabe reiterar que não assiste qualquer fundamentação fática, jurídica ou técnica nas imputações, pois, conforme ficará demonstrado que não ocorreram os fatos apontados, inexistindo qualquer das irregularidades suscitadas e por conseguinte, danos ao erário ou mesmo qualquer vantagem pessoal ao manifestante.

NO MÉRITO

Quanto aos procedimentos licitatórios objeto da presente Tomada de Contas Especial, foram seguidas todas as regras da Lei 8.666/93, inclusive o princípio da AMPLA PUBLICIDADE, COM A DIVULGAÇÃO DO CERTAME em todos os meios determinados pela Lei.

Os preços orçados são os de mercado, sendo ofertados valores para locação dos veículos por diária e não por quilometragem.

Ao analisar os processos vizinhos, a metodologia para os anos de 2018 e 2019 foram por quilometragem e as descrições dos itens não oferece informações que possam dar transparência no preço unitário.

Neste sentido, o Município de Paranaíta/MT na formalização do projeto básico deixa de forma clara nas descrições dos itens, que os fornecimentos dos serviços serão com/ou sem ar-condicionado, com/ou sem monitor, que a manutenção dos veículos será por conta do fornecedor. Os anexos do Edital demonstram os trajetos a serem percorridos com mapa que contém as coordenadas geográficas, informações estas que influenciam diretamente nas cotações, desta forma, garantindo que as empresas interessadas tenham conhecimento dos custos de cada veículo.

Na formação de preços, observou-se levar em consideração empresas locais, dadas as peculiaridades do Município de Paranaíta/MT, que possui malha rodoviária, em sua totalidade não pavimentada e percalços como pontes de madeira, períodos longos de chuvas em que a trafegabilidade fica comprometida, dentre outros fatores. Orçamentos de empresas fora desse contexto, não representariam a realidade enfrentada e os custos dela advindos. Não se pode jamais, comparar os custos de uma empresa em condições totalmente adversas como as do Município de Paranaíta/MT, com outras que sequer conhecem a realidade fática do local da prestação dos serviços.

E esse fator será demonstrado no transcorrer da manifestação, pois, apesar da alegação de sobrepreço, **NENHUMA EMPRESA** que não fosse do Município/MT participou do Certame.





Os preços orçados são os de mercado, **não de ficção**, pois de forma diversa, não haveria qualquer empresa interessada no certame, como se demonstrará.

Como já explicitado, cumpre destacar novamente, que apenas empresa de Paranaíta/MT participaram do certame, o que significa concluir, de plano, que, **se os valores orçados de fato estivessem com sobrepreço, como supostamente tenta-se demonstrar, várias outras empresas teriam participado do Certame, o que não ocorreu.**

Trata-se, como se infere, de UM CONTRASSENSO a alegação de superfaturamento nos orçamentos, **pois não houve qualquer vantagem às empresas**, sendo a lógica que, se tivesse ocorrido qualquer sobrepreço, teriam aportado na concorrência pública, inúmeras empresas, demonstrando de forma inequívoca e óbvia, **a inexistência de qualquer vantajosidade alegada.**

Na sequência o ex-gestor disse que o município de Paranaíta já foi objeto de investigação em 2013 e 2014 sobre os mesmos fatos aqui apontados e que não foi confirmada a irregularidade (págs. 04 a 10 do doc. digital nº 132843/2022).

Continuando a manifestação o ex-Prefeito informou:

Essas considerações preliminares são de suma importância, pois a metodologia para os anos de 2018 e 2019 foram as mesmas, mantendo-se o mesmo padrão de **LOCAÇÃO** e não por Km rodado, com a única mudança de que as linhas tiveram os mesmos preços, independentemente da extensão.

A perícia realizada pelo Ministério Público para o ano de 2014, nos autos da Ação de Improbidade Administrativa como pedido de Liminar de Indisponibilidade de Bens demonstra de forma inequívoca que, não houve qualquer superfaturamento no transporte escolar no Município de Paranaíta/MT.

As explicações e demonstrações do Sr. Secretário de Educação não deixam margem a qualquer dúvida sobre o sistema adotado pela Prefeitura de Paranaíta/MT, sendo certo que a metodologia empregada foi diferente de outros municípios, mormente o de Alta Floresta/MT, em que se toma como referência o **QUILÔMETRO PERCORRIDO**, ao passo que em Paranaíta/MT, optou-se pela **LOCAÇÃO DOS VEÍCULOS.**





Impende salientar a facilidade de fiscalização nesse sistema e a **IMPOSSIBILIDADE DE OCORRER QUALQUER FRAUDE**, como as de apresentação de quilometragens “maquiadas”.

Neste sistema adotado, não importa se os ônibus façam trajetos alternativos por necessidades de impedimentos das vias, se são recolhidos em garagens, se pernoitam no último ponto (geralmente uma fazenda).

O QUE EFETIVAMENTE É PAGO É A DIÁRIA DO VEÍCULO, evitando-se como dito alhures, qualquer fraude na apresentação de quilometragem.

Ou seja, no sistema adotado pelo Município de Paranaíta/MT, só se paga pelas linhas “cheias”, ou seja, de um ponto a outro (ponto A ao ponto B), **evitando-se quilometragens de idas e voltas a garagens e outros percursos desnecessários**. As linhas começam na moradia do primeiro aluno e terminam na escola e da escola até na moradia do último aluno, não havendo qualquer km rodado de forma inútil, evitando-se a possibilidade de trafegar-se sem alunos no interior dos ônibus.

Explicando, se o último aluno de uma linha mora em uma comunidade distante 50 Km de Paranaíta/MT e a empresa tiver que recolher o veículo à garagem ou a qualquer outro local, tal custo caberá somente a ela (empresa).

Entendeu a administração, que essa modalidade seria a mais **eficiente, mais controlável e mais justa**. As linhas foram avaliadas pela sua viabilidade econômica, sendo que em trechos curtos, seria inviável a manutenção de um ônibus, pois o custo seria maior que o lucro da empresa, portanto, agrupou-se em lotes após criteriosa análise técnica.

Deve-se levar em consideração que uma empresa de ônibus possui uma estrutura gigantesca, com garagens, oficina mecânica, veículos reservas, lavador, dormitórios para motoristas, dentre outros.

Uma empresa com um ou dois ônibus jamais se instalaria em Paranaíta/MT, para realizar a prestação de serviços em uma linha insignificante, com alguns quilômetros, portanto, a necessidade, não só para viabilizar o certame, mas de logística entre as linhas, como explicitado, de enorme complexidade.





Como ocorreu uma perícia realizada pelo MP, novamente deve-se tomá-la como referência, até que outra venha a ser realizada. Portanto, remete-se novamente àquela perícia.

Como ficou demonstrado, não houve superfaturamento nos preços praticados em 2014, sendo o sistema de 2018 e 2019 equivalentes, com algumas modificações. Analisando o preço global do serviço, este ficou abaixo do sugerido pela própria perícia do MP (pág. 12 do doc. digital nº 132843/2022).

A tabela elaborada pelo Secretário de Educação é extremamente didática:

No ano de 2012, foram percorridos 496.000 Km no transporte escolar. Ao preço de Alta Floresta/MT de R\$ 4,65 o Km, ter-se-ia um gasto de R\$ 2.306.400,00, ao passo que foram dispendidos R\$ 1.872.940,00.

A análise dos custos com o transporte coletivo deve ser relativamente ao gasto global dos valores dispendidos pelo Município de Paranaíta/MT em 2014, estes são muito menores que os sugeridos pela perícia do MP.

PORTANTO, UMA PERÍCIA DE FORMA GLOBAL DOS CUSTOS SERIA O BASTANTE PARA DEMONSTRAR NÃO TER OCORRIDO SOBREPREGO NO CASO VERTENTE.

Após os esclarecimentos com demonstração documental e técnica, inquestionável **não ter ocorrido qualquer sobrepreço no transporte escolar de 2014, o que se repetiu nos anos de 2018 e 2019.**

As provas são cabais sobre a **inexistência** de sobrepreço no transporte público escolar, pois não comprovado tal fato, sendo certo que os valores apurados são os corretos para a região.

Deve-se levar em conta ainda, o fato de que os preços praticados dos combustíveis e outros elementos que compõem os custos são muito mais elevados na cidade de Paranaíta/MT, inclusive com os comparados à Alta Floresta/MT.

O manifestante não atuou de forma imoral ou ilegal, não causando qualquer prejuízo ao erário, ao contrário, buscou de todas as formas possíveis levantar os preços reais





da região, para que ocorresse empresas interessadas nos Certames, com eficiência e economia ao erário público.

Não há qualquer cabimento lógico em se afirmar que um ônibus possa transcorrer um quilômetro por R\$ 4,60 ou menos, não pagando sequer o custo de combustível, quanto mais as demais despesas, conforme certamente será demonstrado pelas empresas vencedoras dos Certames.

Uma PERÍCIA DESSE TRIBUNAL, que possui condições técnicas para tanto, colocaria por terra a tese de sobrepreço, levando-se em conta a complexidade das linhas e as condições de trafegabilidade, lembrando que o Município de Paranaíta/MT não possui, além da MT 208, outra via pavimentada.

Nos autos do processo licitatório, ficou demonstrado de forma explícita, não haver no sistema RADAR, qualquer menção à forma utilizada por Paranaíta/MT, para ser utilizada como parâmetro de preços, sendo certo afirmar, que por esse valor sugerido, **certamente não aportariam interessados no certame.**

Quanto à **DEFESA ESPECÍFICA DOS ACHADOS** a defesa manifestou que:

O manifestante não é formador de preço, não atuou com dolo ou culpa no presente caso e tomou conhecimento de que foram tomados por base valores regionais para formação de preços, não valores fictícios, utilizou-se de orçamentos de três empresas e com esses preços, aludidos como “sobrepreços”, não aportaram outras empresas na competição, demonstrando de forma cabal que não há qualquer margem para minoração dos valores, pois a metodologia utilizada em Paranaíta/MT é totalmente diversa de outros Municípios de Mato Grosso, portanto, tal fato deve ser analisado de forma global, pois houve vantagens econômicas ao Erário, bastando uma mera **PERÍCIA NESTE SENTIDO.**

Novamente deve-se frisar que os preços de referência foram elaborados segundo rígidos critérios, levando-se em consideração o fato de a metodologia de pagamento ser por LOCAÇÃO DE ÔNIBUS e não por Km rodado, bem como, como dos preços reais do mercado local, para que ocorressem interessados na licitação.

Conforme documentos acostados, demonstra-se, que mesmo com a mudança de metodologia para o ano de 2021, por Km rodado, as mesmas empresas sagraram-





se vencedoras do Certame, a despeito de ter sido elaborado preço de referência com oito empresas, RADAR.

O manifestante não atua na formação de preço, não agiu com má-fé, dolo ou culpa, ao contrário, sempre determinou a atuação dos servidores com lisura na formação de preços, que como dito, até 2020, tinha a metodologia de **LOCAÇÃO** e não Km rodados, sendo que não há qualquer indício de vantagens às empresas, tanto é verdade, que **NENHUMA** fora do Município de Paranaíta/MT participou do Certame.

Como se demonstra do Certame 091/2021, a despeito da mudança da metodologia para Km rodados, AS MESMAS EMPRESAS PARTICIPARAM DO CERTAME E SAGRARAM-SE VENCEDORAS.

Somente a título de esclarecimento, um litro de óleo diesel em Paranaíta/MT, em média, está sendo vendido a R\$ 5,63, o que por si só, demonstra a total inexatidão dos cálculos apresentados pelo TCE.

Sem adentrar no mérito das empresas, mas tão somente como argumentação, apenas o custo com diesel, não levando em consideração os outros elementos, como motoristas, mecânicos, equipe de apoio, garagem, tributos, deterioração de equipamentos, por si só, demonstra a improcedência dos valores pagos em outros Municípios.

Na verdade, este Tribunal deveria apurar como é possível, em outros Municípios de Mato Grosso, a prática de preços inexecutáveis por empresas de transporte escolar, sendo explicitamente impossível não haver alguma fórmula de se pagar por serviços não prestados.

Os estudos de custos devem ser feitos de forma rigorosa pelas empresas, sob pena de não subsistirem no mercado e são elas que apresentam os valores no Certame, sabedoras que neste Município, paga-se somente pelo serviço devidamente prestado, sem qualquer fraude ou falcaturas para beneficiá-las.

Como ficou explicitado e demonstrado, **nenhuma empresa** que não fosse de Paranaíta/MT, participou do Certame, demonstrando não haver qualquer vantagem econômica por sobrepreço, sendo que no presente caso, fica inequívoca a inexistência da alegada prática.





No mais, **QUALQUER OUTRA EMPRESA DE QUALQUER LOCAL DO BRASIL PODERIA TER PARTICIPADO DO CERTAME**, o que não ocorreu, por total desinteresse pelo certame, obviamente por não ter qualquer das vantagens alegadas na RNI.

O processo licitatório foi amplamente divulgado, conforme prevê a legislação, tendo sido demonstrado o total desinteresse de empresas de outras cidades do Brasil, ou mesmo da região.

Dessa forma, demonstra-se que o manifestante não cometeu quaisquer irregularidades apontadas na RNI.

Não há qualquer demonstração de contratação de empresas por preço superiores aos de mercado.

Tanto é verdade, que não aportaram empresas de outras cidades no Certame, já que não tinha nada de extraordinário nos valores orçados.

A sistemática utilizada no Município de Paranaíta/MT nas licitações de transporte escolar nos anos de 2018 e 2019, foi por locação de veículos, não por Km rodado, **E OS PREÇOS NÃO ESTAVAM ACIMA DO MERCADO**, tanto assim, que não aportou ao Certame, empresas que não fossem de Paranaíta/MT.

Trata-se de questão lógica, a análise de custos deve ser feita no Município em questão, não em terceiros, pois de fato, os custos modificam-se de forma drástica, conforme a região, dependendo de fatores geográficos, logísticos e estruturais. No mais, como ficou demonstrado, no valor global, os custos por locação ficaram muito menores que os praticados anteriormente, pois evitaram-se fraudes, quilometragem sem alunos, com idas e vindas desnecessárias de ônibus vazios, tudo devidamente justificado na presente manifestação.

Dessa forma, demonstra-se que o manifestante não formou preços, mas sempre zelou para que fossem observados valores que protegessem o Erário, o que se deu no caso vertente, sendo que por esse motivo, não houve geração de preços superiores aos praticados no mercado.

DOS SUPOSTOS DANOS MATERIAIS AO ERÁRIO





Como se demonstra, não ocorreram quaisquer danos materiais ao Erário, ao contrário, ocorreram vantagens, tanto técnicas, quanto econômicas, conforme demonstrou-se.

O manifestante não obteve qualquer acréscimo ao seu patrimônio ou utilizou-se do erário para si, ou em proveito próprio ou de terceiros, pois atuou, ao contrário, em defesa do erário.

Com o sistema adotado, evitou qualquer fraude em medição de linhas, que foram efetivadas por métodos precisos (GPS), conforme constatado por esse E. TCE/MT.

Extirpou-se qualquer possibilidade de marcação de quilometragem inexistente ou fraudulenta, bem como o trajeto de ônibus sem alunos, como por exemplo, voltas às garagens ou outros locais, bem como mudança de trajetos por atos alheio à vontade das empresas, como imprevistos em que se aumenta a quilometragem, como por exemplo, a queda de uma ponte ou um atoleiro, quando há necessidade de buscar-se trajetos alternativos e com maior quilometragem.

Foi melhorado significativamente o conforto dos alunos, diminuindo o tempo no interior dos veículos e outros benefícios já narrados pelo Secretário de Educação.

Assim, nenhum dano material foi causado ao erário, lembrando que não houve qualquer ilegalidade no certame, inclusive, observando-se o **PRINCÍPIO DA AMPLA PUBLICIDADE**, sendo facultado a qualquer empresa do **BRASIL** participar do certame ou mesmo **IMPUGNAR O EDITAL**, o que não ocorreu em razão da não existência da vantajosidade alegada na RNI.

Demonstrado à exaustão, que o representado nunca praticou qualquer ilicitude, nem tampouco recebeu qualquer valor ou benefício próprio ou a favor de terceiros, seja de forma ilegal ou oriundo de práticas e atos ilegais.

A representada atuou com competência, dinamismo e boa-fé, cuja conduta se amolda aos princípios de moralidade, não podendo sofrer qualquer sanção, pois não houve sobrepreço no transporte escolar, mas ao contrário, contribuiu para a diminuição de seus custos.





Por fim, não havendo qualquer ilicitude praticada pelo manifestante, muito menos qualquer prejuízo ao erário público, pugna-se pelo arquivamento da presente Tomada de Contas Especial, por ausência absoluta de prova dos atos suscitados.

Como meio de prova do alegado, requerem digne-se V. Exa., determinar seja realizada imediata PERÍCIA TÉCNICA por esse E. TCE/MT, relativamente aos custos do transporte escolar no município de Paranaíta/MT, **DE FORMA GLOBAL**, bem como sejam ouvidas as empresas vencedoras do Certame, respeitando-se o princípio da AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.

Protesta ainda, provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, notadamente documental, testemunhal, PERICIAL e outros que se fizerem necessários.

Nestes termos.

Pede deferimento.

Análise de Defesa do Sr. Antônio Domingo Rufatto:

Em suma, os argumentos trazidos em sede de defesa são os mesmos que foram trazidos quando da manifestação prévia apresentada por meio do documento digital nº 175866/2021 desses autos.

O ex-gestor destacou que houve ampla publicidade no certame e que somente empresas do município tiveram interesse em participar, concluindo, pois, que a falta de participação de empresas de fora se deu porque as empresas não teriam vislumbrado preços acima do mercado.

Afirmou que as vias do município não são pavimentadas e que o preço dos combustíveis no município são um dos mais caros do Estado.

Relatou que o objeto da contratação foi a locação de veículos por diária e não a prestação de serviços por quilômetro rodado, o que representaria, segundo a defesa, uma economia aos cofres do município, já que o trajeto do ônibus para a garagem da empresa ficaria a cargo dos prestadores do serviço.

Em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação de orçamento (documento digital nº 157167/2021, fls. 43 e 44), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças,





lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel do veículo apenas, conforme relatado pela defesa. Isso implicaria que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 4 e 5) e no Contrato Administrativo nº 15/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 551 e 565) que o objeto do contrato foi *“a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”*.

Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que comprovam a contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos. Vejamos:

5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. **É de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes, inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.

5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.

5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de





limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantirá o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas, acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providencias necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

No Contrato nº 14/2018, firmado com a empresa de transporte Escolar São Pedro Ltda. ME, constatou-se que o valor do contrato estava fixado no valor do quilômetro rodado, conforme quadro abaixo:

Quadro 12 – Rotas e valores contratados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME

LOTE	CÓD. TCE	LINHA	TRAJEITO/LOCALIDADE	PERÍODO	ESCOLAS ATENDIDAS	ZONA	TIPO DE VEÍCULO (OU SUPERIOR)	ESTADO/MUNICÍPIO	KM TOTAL DA LINHA ATÉ:	TOTAL DE KM	TOTAL DE DIAS LETIVOS	VALOR KM	VALOR LINHA/DIA	VALOR TOTAL 200 DIAS
LOT E 03	TCE MT0 000 086	09	2ª SUL, MT 416, 1ª SUL, E.M. SÃO PEDRO.	MATUTINO	E. M. SÃO PEDRO E. E. JOÃO PAULO E. E. MARIO CORREA DA COSTA	X	04	EXCLUSIVA DO MUNICÍPIO	40 KM	89 KM	200	5,67	504,63	100.926,00
			MT 416, 2ª SUL, 2ª/3ª SUL, 3ª SUL, MT 416 E.M. SÃO PEDRO E MT 416	VESPERTINO				COMPARTILHADA: ESTADO E MUNICÍPIO	49 KM					
	TCE MT0 000 086	10	ST. TEREZINHA, 2ª SUL, MT 416, 2ª SUL, 2ª/3ª SUL, 3ª SUL MT 416 E E. M. SÃO PEDRO	MATUTINO	E. M. SÃO PEDRO E. E. JOÃO PAULO E. E. MARIO CORREA DA COSTA	X	04	COMPARTILHADA: ESTADO E MUNICÍPIO	90 KM	90 KM	200	5,67	510,30	102.060,00
	TCE MT0 000 087	11	BALSA TELES PIRES, E. M. GETULIO VARGAS II	MATUTINO	E. M. GETULIO VARGAS II		04	EXCLUSIVA DO MUNICÍPIO	75 KM	75 KM	200	5,35	401,25	80.250,00
TOTAL GERAL R\$														283.236,00

Fonte: Contrato nº 14/2018 (Anexo 1, fls. 355 e 356)

Portanto, verifica-se que a contratação realizada pelo município teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos, não obstante o documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram como o objeto do contrato a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.





Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se comparou os valores do quilômetro rodado entre diferentes prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveriam ser incluídos nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Superado esse ponto, necessário abordar o argumento de que o município de Paranaíta possui peculiaridades nas vias rurais e que, por isso, o custo do transporte escolar aumentaria, assim como o valor dos combustíveis seria um dos mais altos do Estado.

Conforme já abordado no “tópico 3. Do Método”, restou demonstrado que os cálculos envolveram 202 licitações entre 2018 a 2020, com municípios de todas as sub-regiões do Estado. Poucos municípios possuem estradas rurais pavimentadas. A maioria apresenta dificuldades de acesso pelo solo e relevo, de modo que os preços praticados em todos os municípios contam com dificuldades de trânsito, assim como em Paranaíta.

Além do mais, foram expurgados os valores excessivamente elevados ou reduzidos, uma vez que a metodologia de cálculo foi feita pela média saneada (vide tópico 3.1) de modo que a média obtida refletiu o valor de mercado do Estado nos exercícios analisados.

Insta esclarecer ainda, que não é pertinente a solicitação da defesa para que o TCE/MT faça uma “perícia técnica” para apurar se ocorreu ou não a irregularidade, isto porque, a análise técnica sobre a existência de sobrepreço e superfaturamento é exatamente o objeto em análise nesta Tomada de Contas Ordinária.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade do ex-gestor, Sr. Antônio Domingo Rufatto, por ter homologado os Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e assinado os Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019, firmados com as empresas Dois Irmãos Transportes Ltda ME, Rosalina Nissola Sartori ME e Transporte Escolar São Pedro Ltda ME, com sobrepreço, quando deveria ter determinado a realização de pesquisas de preços, com amplitude e rigor que a materialidade requer, conforme determina o artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93, o que ocasionou um sobrepreço de R\$ 1.698.465,40.**





Manifestação de Defesa da Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa (docs. digitais nºs 106769/2022 e 107280/2022):

Diante dos achados na Auditoria, foi-me oportunizado a realização de manifestação prévia, permanecendo ainda duas irregularidades consideradas graves por esta Corte de Contas, no qual passo a me manifestar:

1. Achado 01. Sobrepreço no montante de R\$ 1.698.465,40 nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e nos contratos decorrentes. GB 06. 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).

2. Achado 2. Superfaturamento no montante de R\$ 1.564.274,45 nos pagamentos de serviço de transporte escolar rural terceirizado entre 2018 e 2019 pela Prefeitura Municipal de Paranaíta.

Inicialmente vale destacar, que o processo de contratação se deu na Modalidade de Pregão Presencial, o tipo de avaliação sendo por Lotes e o critério o menor preço, cuja unidade de fornecimento é de Diária (cód.: 1089).

Desta forma, o Departamento de formação de preço observou os requisitos do projeto básico/termo de referência para a realização das cotações.

Ademais, as especificações dos itens que constam no projeto básico da referida despesa, indicaram que o fornecimento do serviço seria por meio da locação diária de veículo, tendo como base de informações para a cotação o trajeto a ser percorrido e a quantidade total de quilometragem a ser rodada por linha, para que os fornecedores interessados pudessem calcular os custos fixos, variáveis e mensais de cada veículo a ser locado.

Deste modo, as cotações que foram apresentadas pelos fornecedores foram feitas de acordo com a situação econômica e financeira de cada Empresa, não sendo de responsabilidade do Orçamentista questionar qualquer assunto desta natureza, **a não ser a variação exorbitante do preço orçado, fato este que não ocorreu.**

E, analisando individualmente o preço de referência das cotações dos processos citados, diante dos valores unitários cotados por cada fornecedor foi considerado a média de valor máximo por veículo a ser contratado.

Com relação **ao superfaturamento no montante de R\$ 1.564.274,45 nos pagamentos de serviço de transporte escolar rural terceirizado entre 2018 e 2019 pela Prefeitura Municipal de Paranaíta**, outro fator que cabe reparo, foi um dos aspectos utilizado pela Equipe Técnica, sendo destacado no relatório técnico do





processo de Auditoria de conformidade (item 11) que originou a RNI, ficou evidenciado e foi possível identificar a existência de sobrepreço nas contratações dos serviços com **as mesmas características**.

Contudo, ao comparar os valores unitários das contratações do município de Paranaíta com os Municípios da Região, não foi considerada pela Equipe Técnica a diferença nas características das despesas, sendo esta, feita por locação diária de veículo e não por prestação de serviços por quilometragem.

Nesta seara, ao avaliarmos a formalização dos processos dos Municípios vizinhos, não vislumbramos a possibilidade de comparação, considerando que as descrições dos itens do Processo Licitatório de Paranaíta, foram permeadas de características que compõem e influenciam diretamente nos valores a serem cotados.

Uma das ferramentas que norteia este Município nas contratações públicas é a padronização nas descrições dos itens, portanto, o processo demonstrou que no detalhamento dos itens e as obrigações contratuais, que a locação foi de responsabilidade da contratada o fornecimento de motorista, a manutenção com peças, serviços e o abastecimento do veículo, e conhecer o inteiro teor do instrumento convocatório.

Conforme já justificado na manifestação anterior, a Administração asseverou em melhorar a qualidade dos transportes de alunos, aprimorando a metodologia nos trajetos a serem feitos.

Assim, por todo exposto, solicitamos a Vossa Excelência que acate os nossos argumentos de defesa apresentados e desde já invocamos aqui a aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e boa-fé, posto que, conforme restou-se provado o caso em tela ocorreu por circunstâncias alheias a nossa vontade, o que rogamos pelo afastamento do apontamento *in comento* como forma da mais lidima justiça.

Sendo só para o momento, nos colocamos ao inteiro dispor para eventuais explicações complementares se Vossa Excelência julgar necessário.

Análise de Defesa da Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa:

Em síntese, o argumento principal da defesa consiste em que o objeto da contratação foi a locação de veículos por diária e não a prestação de serviços por quilômetro rodado.

Todavia em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação





de orçamento (pág. 43 do documento digital nº 157167/2021), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças, lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel dos veículos apenas, conforme relatado pela defesa. Isso implicaria que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (pág. 04 do documento digital nº 157167/20121) e no Contrato Administrativo nº 15/2019 (págs. 551 a 565 do documento digital nº 157167/20121) que o objeto do contrato foi *“a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”*.

Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que comprovam a contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos. Vejamos:

5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. É **de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes, inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.

5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.





5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantirá o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas, acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providências necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

Portanto, verifica-se que a contratação realizada pelo município teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos, não obstante o documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram no objeto do contrato que a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.

Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se compararam os valores do quilômetro rodado entre diferentes prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveriam ser incluídos nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Conforme já abordado no “tópico 3. Do Método”, restou demonstrado que os cálculos envolveram 202 licitações entre 2018 a 2020, com municípios de todas as sub-regiões do Estado. Poucos municípios possuem estradas rurais pavimentadas. A maioria apresenta dificuldades de acesso pelo solo e relevo, de modo que os preços praticados em todos os municípios contam com dificuldades de trânsito, assim como em Paranaíta.





Além do mais, foram expurgados os valores excessivamente elevados ou reduzidos, uma vez que a metodologia de cálculo foi feita pela média saneada (vide tópico 3.1) de modo que a média obtida refletiu o valor de mercado do Estado nos exercícios analisados.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade da servidora cotista do Departamento de Licitações, Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa, por ter elaborado os preços de referência dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019 sem amplitude e rigor metodológico que a materialidade da contratação requeria, conforme determina o artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93, o que ocasionou sobrepreço, em 2019, de R\$ 874.561,40.**

5. DO SUPERFATURAMENTO

5.1 Achado nº 2: Superfaturamento no montante de R\$ 1.564.274,45 nos pagamentos de serviço de transporte escolar rural terceirizado entre 2018 e 2019 pela Prefeitura Municipal de Paranaíta

Classificação de irregularidade:

JB 02. Despesa Grave_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993).

5.2 Situação encontrada

Em virtude das pesquisas de preços de referência para a contratação de transporte escolar ser realizada sem adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, em virtude, também, da desconsideração de um conjunto (cesta) de preços aceitáveis, a Prefeitura Municipal de Paranaíta pagou despesas decorrentes dos Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 em valores médios superiores aos praticados no mercado, o que resultou em **superfaturamento no valor de R\$ 1.564.274,45** entre 2018 e 2019.

5.3 Superfaturamento – Dois Irmãos Transportes Ltda ME

Os preços, por quilômetro rodado, efetivamente pagos à **empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME** nos exercícios de 2018 e 2019, bem como a média saneada dos preços do transporte escolar neste período, por quilômetro rodado, estão discriminados





nos próximos quadros:

Quadro 13 - Preços efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Paranaíta à empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME e média saneada, por km rodado, em 2018

2018		Janeiro - Dezembro
Preços pagos	Kombi	5,35
Média saneada		3,06
Preços pagos	Micro	5,65
Média saneada		3,93
Preços pagos	Ônibus	7,35
Média saneada		4,15

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base na média saneada (Anexo 10) e contratos (Anexos 1 a 3).

O quadro acima evidencia que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2018, uma vez que os valores pagos à empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME estavam todos acima da média saneada. Para o veículo tipo Camioneta (Kombi e similares), por exemplo, pagou-se à empresa o valor de R\$ 5,35 por quilometro rodado, enquanto o preço praticado pela administração pública (média saneada) no mesmo período foi de R\$ 3,06, diferença de 74,8%.

Quadro 14 - Preços efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Paranaíta à empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME e média saneada, por km rodado, em 2019

2019		Janeiro – Dezembro
Preços pagos	Kombi	5,309311207
Média saneada		5,309629412
		3,39
Preços pagos	Micro	5,605443354
Média saneada		5,605437813
		4,18
Preços pagos	Ônibus	7,283125284
Média saneada		4,55

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base na média saneada (Anexo 10) e contratos (Anexos 1 a 3).

O quadro acima evidencia que os pagamentos superfaturados ocorreram durante o exercício de 2019, uma vez que os valores pagos à empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME estavam acima da média saneada. Para o veículo tipo Ônibus, por exemplo, pagou-se à empresa o valor de R\$ 7,283125284 por quilometro rodado, enquanto





o preço praticado pela administração pública (média saneada) no mesmo período foi de R\$ 4,55, diferença de 62,47%.

Os preços efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Paranaíta estão presentes nos contratos e nos processos de despesas nos anexos 3, 7, 8 e 9. Os valores das médias saneadas foram detalhadamente explicados neste relatório e se encontram no apêndice A e anexos 11 a 13.

A título de esclarecimento, nos casos em que há dois valores diferentes indicados para o mesmo mês e o mesmo tipo de veículo, isso ocorre porque o contrato prevê dois lotes e os valores pagos por quilômetro rodado em cada lote são diferentes, por exemplo: o valor pago pelo quilômetro rodado de uma Kombi no contrato vigente no início de 2018 (Contrato 13/2019) é de R\$ 5,309311207 no lote 1, linha 14 e R\$ 5,309629412 no lote 1, linha 15.

Ao se confirmar que os preços efetivamente pagos eram maiores que os preços praticados pela administração pública (média saneada), realizou-se o cálculo do superfaturamento considerando a quantidade de quilômetros percorridos e os valores pagos mês a mês, de acordo com os processos de despesas¹⁰, vide os três quadros a seguir:

Quadro 15 – Superfaturamento apurado em 2018 pelo serviço de transporte escolar prestado pela empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME.

2018	Valor Pago	Valor Média de Mercado	Superfaturamento
Fevereiro	R\$ 22.160,00	R\$ 13.932,16	R\$ 8.767,84
Março	R\$ 55.400,00	R\$ 33.480,40	R\$ 21.919,60
Abril	R\$ 55.400,00	R\$ 32.018,80	R\$ 23.381,20
Maio	R\$ 49.860,00	R\$ 30.132,36	R\$ 19.727,64
Junho	R\$ 55.400,00	R\$ 33.480,40	R\$ 21.919,60
Julho	R\$ 33.240,00	R\$ 20.088,24	R\$ 13.151,76
Agosto	R\$ 63.710,00	R\$ 38.502,46	R\$ 25.207,54
Setembro	R\$ 52.630,00	R\$ 31.806,38	R\$ 20.823,62
Outubro	R\$ 55.400,00	R\$ 33.480,40	R\$ 21.919,60
Novembro	R\$ 49.860,00	R\$ 30.132,36	R\$ 19.727,64
Dezembro	R\$ 44.320,00	R\$ 26.784,32	R\$ 17.535,68
TOTAL			R\$ 214.081,72

Fonte: Planilha de cálculo de superfaturamento (Apêndice A).

¹⁰ Anexos 7 a 9.





É possível afirmar, de acordo com o quadro acima, que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2018 e geraram um dano ao erário municipal no montante de **R\$ 214.081,72**.

Quadro 16 – Superfaturamento apurado em 2019 pelo serviço de transporte escolar prestado pela empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME.

2019	Valor Pago	Valor Média de Mercado	Superfaturamento
Fevereiro	R\$ 52.266,97	R\$ 35.800,52	R\$ 16.466,45
Março	R\$ 76.385,18	R\$ 51.720,66	R\$ 24.664,52
Abril	R\$ 89.116,04	R\$ 60.340,77	R\$ 28.775,27
Maio	R\$ 84.872,42	R\$ 57.467,40	R\$ 27.405,02
Junho	R\$ 75.103,35	R\$ 50.919,86	R\$ 24.183,49
Julho	R\$ 46.679,82	R\$ 31.607,07	R\$ 15.072,75
Agosto	R\$ 93.359,66	R\$ 56.257,97	R\$ 37.101,70
Setembro	R\$ 87.760,31	R\$ 59.525,73	R\$ 28.234,58
Outubro	R\$ 83.802,23	R\$ 56.832,26	R\$ 26.969,97
Novembro	R\$ 77.629,94	R\$ 52.616,86	R\$ 25.013,08
Dezembro	R\$ 62.790,61	R\$ 42.585,21	R\$ 20.205,40
TOTAL			R\$ 274.092,21

Fonte: Planilha de cálculo de superfaturamento (Apêndice B).

É possível afirmar, de acordo com o quadro acima, que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2019 e geraram um dano ao erário municipal no montante de **R\$ 274.092,21**.

Nota-se, dos quadros acima, que em todos os meses o valor pago foi maior que a média saneada apurada neste relatório, o que **ocasionou superfaturamento de R\$ R\$ 214.081,72 em 2018 e R\$ 274.092,21 em 2019**. Em resumo, apurou-se um **superfaturamento no montante de R\$ 488.173,93** entre 2018 e 2019, nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar à empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME.

Quadro 17 - Superfaturamento dos serviços prestados pela empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME entre 2018 e 2019

DOIS IRMÃOS TRANSPORTES LTDA. ME – SUPERFATURAMENTO	
2018	R\$ 214.081,72
2019	R\$ 274.092,21
TOTAL	R\$ 488.173,93

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base nos Apêndices G e H.





A responsabilidade pelo superfaturamento acima será demonstrada no tópico 5.6, deste relatório, que trata da responsabilização.

5.4 Superfaturamento – Rosalina Nissola Sartori – ME.

A empresa **Rosalina Nissola Sartori ME** em todas as rotas prestou o serviço por meio do veículo do tipo Ônibus. Os preços, por quilômetro rodado, efetivamente pagos à empresa nos exercícios de 2018 e 2019, bem como a média saneada dos preços do transporte escolar neste período, por quilômetro rodado, estão discriminados nos próximos quadros:

Quadro 18 - Preços efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Paranaíta à Rosalina Nissola Sartori – ME e média saneada, por km rodado, em 2018

2018	Veículo	Janeiro – Dezembro
Preços pagos	Ônibus	7,25
Média saneada		4,15

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base na média saneada (Anexo 10) e contratos (Anexos 1 a 3).

O quadro acima evidencia que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2018, tendo sido pago à empresa Rosalina Nissola Sartori ME o valor de R\$ 7,25 por quilometro rodado, enquanto o preço praticado pela administração pública (média saneada) no mesmo período era de R\$ 4,15 para o veículo do tipo Ônibus, diferença de 57,24%.

Quadro 19 - Preços efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Paranaíta à Rosalina Nissola Sartori ME e média saneada, por km rodado, em 2019

2019	Veículo	Janeiro – Dezembro
Preços pagos	Ônibus	7,283125284
Média saneada		4,55

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base na média saneada (Anexo 10) e contratos (Anexos 1 a 3).

O quadro acima evidencia que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2019, tendo sido pago à empresa Rosalina Nissola Sartori ME os valores de R\$ 7,283125284 por quilometro rodado¹¹, enquanto o preço praticado pela

¹¹ Valor aplicado no Lote 01, linha 12.





administração pública (média saneada) no mesmo período era de R\$ 4,55 para o veículo do tipo Ônibus, diferença de 62,47%.

Os preços efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Paranaíta estão presentes nos contratos e nos processos de despesa nos Anexos 1, 2, 3, 6 e 7. Os valores das médias saneadas foram detalhadamente explicados neste relatório e se encontram no Anexo 10.

Ao se confirmar que os preços efetivamente pagos eram maiores que os preços praticados pela administração pública (média saneada), realizou-se o cálculo do superfaturamento considerando a quantidade de quilômetros percorridos e os valores pagos mês a mês, de acordo com os processos de despesas¹², vide os quadros a seguir:

Quadro 20 – Superfaturamento apurado em 2018 pelo serviço de transporte escolar prestado pela empresa Rosalina Nissola Sartori ME

2018	Valor Pago	Valor Média de Mercado	Superfaturamento
Fevereiro	R\$ 42.804,00	R\$ 24.501,60	R\$ 18.302,40
Março	R\$ 110.200,00	R\$ 63.080,00	R\$ 47.120,00
Abril	R\$ 115.710,00	R\$ 66.234,00	R\$ 49.476,00
Maio	R\$ 104.690,00	R\$ 59.926,00	R\$ 44.764,00
Junho	R\$ 117.805,25	R\$ 67.433,35	R\$ 50.731,90
Julho	R\$ 66.120,00	R\$ 37.848,00	R\$ 28.272,00
Agosto	R\$ 126.730,00	R\$ 72.542,00	R\$ 54.188,00
Setembro	R\$ 104.690,00	R\$ 59.926,00	R\$ 44.764,00
Outubro	R\$ 110.200,00	R\$ 63.080,00	R\$ 47.120,00
Novembro	R\$ 99.180,00	R\$ 56.772,00	R\$ 42.408,00
Dezembro	R\$ 88.160,00	R\$ 50.696,00	R\$ 37.676,00
TOTAL			R\$ 464.482,30

Fonte: Planilha de cálculo de superfaturamento (Apêndice I).

É possível afirmar, de acordo com o quadro acima, que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2018 e geraram um dano ao erário municipal no montante de R\$ 464.482,30.

Quadro 21 – Superfaturamento apurado em 2019 pelo serviço de transporte escolar prestado pela empresa Rosalina Nissola Sartori – ME.

2019	Valor Pago	Valor Média de Mercado	Superfaturamento
Fevereiro	R\$ 84.755,72	R\$ 53.635,40	R\$ 31.120,32
Março	R\$ 93.182,40	R\$ 58.968,00	R\$ 34.214,40
Abril	R\$ 108.712,80	R\$ 68.796,80	R\$ 39.916,00

¹² Anexos 6 e 7.





Maio	R\$ 103.536,00	R\$ 65.520,00	R\$ 38.016,00
Junho	R\$ 93.182,40	R\$ 58.968,00	R\$ 34.214,40
Julho	R\$ 56.944,80	R\$ 36.036,00	R\$ 20.908,80
Agosto	R\$ 111.085,50	R\$ 70.297,50	R\$ 40.788,00
Setembro	R\$ 124.645,84	R\$ 78.878,80	R\$ 45.767,04
Outubro	R\$ 119.354,00	R\$ 75.530,00	R\$ 43.824,00
Novembro	R\$ 108.928,50	R\$ 68.932,50	R\$ 39.996,00
Dezembro	R\$ 89.515,50	R\$ 56.647,50	R\$ 32.868,00
TOTAL			R\$ 401.633,76

Fonte: Planilha de cálculo de superfaturamento (Apêndice J)

É possível afirmar, de acordo com o quadro acima, que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2019 e geraram um dano ao erário municipal no montante de R\$ 401.633,76.

Nota-se, dos quadros acima, que em todos os meses o valor pago foi maior que a média saneada apurada neste relatório, o que **ocasionou superfaturamento de R\$ 464.482,30 em 2018 e R\$ 401.633,76 em 2019**. Em resumo, apurou-se um **superfaturamento no montante de R\$ 866.116,06** entre 2018 e 2019, nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar à empresa Rosalina Nissola Sartori ME.

Quadro 22 - Superfaturamento dos serviços prestados pela empresa Rosalina Nissola Sartori ME entre 2018 e 2019

ROSALINA NISSOLA SARTORI - ME. – SUPERFATURAMENTO	
2018	R\$ 464.482,30
2019	R\$ 401.633,76
TOTAL	R\$ 866.116,06

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base nos Apêndices I e J.

A responsabilidade pelo superfaturamento acima será demonstrada no tópico 5.6, que trata da responsabilização.

5.5 Superfaturamento – Transporte Escolar São Pedro Ltda ME

A empresa **Transporte Escolar São Pedro Ltda ME** prestou serviços com os veículos Van em 2018 e Van e Kombi em 2019. Os preços, por quilômetro rodado, efetivamente pagos à empresa nos exercícios de 2018 e 2019, bem como a média saneada





dos preços do transporte escolar neste período, por quilômetro rodado, estão discriminados nos próximos quadros:

Quadro 23 - Preços efetivamente pagos pela P. M. de Paranaíta à empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME e média saneada, por km rodado, em 2018

2018	Veículo	Janeiro - Dezembro
Preços pagos	Van	5,35
Média saneada		3,46

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base na média saneada (Anexo 10) e contratos (Anexos 1 a 3).

O quadro acima evidencia que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2018, tendo sido pago à empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME os valores de R\$ 5,35 e 5,67 por quilometro rodado, enquanto o preço praticado pela administração pública (média saneada) no mesmo período era de R\$ 3,46 para o veículo do tipo Van, ou seja, diferença de 64,67% e 61,02%, respectivamente.

Quadro 24 - Preços efetivamente pagos pela P. M. de Paranaíta à empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME e média saneada, por km rodado, em 2019

2019		Janeiro – Dezembro
Preços pagos	Kombi	5,35
Média saneada		3,39
Preços pagos	Van	5,65
Média saneada		3,59

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base na média saneada (Anexo 10) e contratos (Anexos 1 a 3).

O quadro acima evidencia que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2019, tendo sido pago à empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME os valores de 5,35 por quilometro rodado, enquanto o preço praticado pela administração pública (média saneada) no mesmo período era de 3,39 para os veículos tipo Kombi (camioneta), diferença de 63,36%. Já para os veículos tipo Van, os valores pagos foram de R\$ 5,65 por quilometro rodado, enquanto o preço praticado pela administração pública (média saneada) no mesmo período era de R\$ 3,59, diferença de 63,53%.

Os preços efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Paranaíta estão presentes nos contratos e nos processos de despesa nos anexos 1, 2, 3, 8 e 9. Os valores das médias saneadas foram detalhadamente explicados neste relatório e se encontram no Anexo 10 e nos Apêndices K e L.





Ao se confirmar que os preços efetivamente pagos eram maiores que os preços praticados pela administração pública (média saneada), realizou-se o cálculo do superfaturamento considerando a quantidade de quilômetros percorridos e os valores pagos mês a mês, de acordo com os processos de despesas¹³, vide os quadros a seguir:

Quadro 25 – Superfaturamento apurado em 2018 pelo serviço de transporte escolar prestado pela empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME

2018	Valor Pago	Valor Média de Mercado	Superfaturamento
Fevereiro	R\$ 10.526,94	R\$ 6.511,72	R\$ 4.015,22
Março	R\$ 26.718,60	R\$ 16.538,80	R\$ 10.179,80
Abril	R\$ 26.931,03	R\$ 16.639,14	R\$ 10.291,89
Maio	R\$ 19.024,02	R\$ 11.784,76	R\$ 7.239,26
Junho	R\$ 23.375,94	R\$ 14.469,72	R\$ 8.906,22
Julho	R\$ 66.120,00	R\$ 61.171,85	R\$ 4.948,15
Agosto	R\$ 27.733,53	R\$ 17.158,14	R\$ 10.575,39
Setembro	R\$ 21.053,88	R\$ 13.023,44	R\$ 8.030,44
Outubro	R\$ 21.053,88	R\$ 13.023,44	R\$ 8.030,44
Novembro	R\$ 21.455,13	R\$ 13.282,94	R\$ 8.172,19
Dezembro	R\$ 16.598,58	R\$ 10.290,04	R\$ 6.308,54
TOTAL			R\$ 86.697,54

Fonte: Planilha de cálculo de superfaturamento (Apêndice K).

É possível afirmar, de acordo com o quadro acima, que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2018 e geraram um dano ao erário municipal no montante de R\$ 86.697,54.

Quadro 26 – Superfaturamento apurado em 2019 pelo serviço de transporte escolar prestado pela empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME

2019	Valor Pago	Valor Média de Mercado	Superfaturamento
Fevereiro	R\$ 24.624,50	R\$ 15.633,70	R\$ 8.990,80
Março	R\$ 33.609,00	R\$ 21.335,40	R\$ 12.273,60
Abril	R\$ 37.700,00	R\$ 23.932,00	R\$ 13.768,00
Maio	R\$ 40.988,50	R\$ 26.020,10	R\$ 14.968,40
Junho	R\$ 34.411,50	R\$ 21.843,90	R\$ 12.567,60
Julho	R\$ 21.698,00	R\$ 13.772,80	R\$ 7.925,20
Agosto	R\$ 36.694,70	R\$ 23.290,42	R\$ 13.404,28
Setembro	R\$ 35.197,50	R\$ 22.348,82	R\$ 12.848,68
Outubro	R\$ 25.021,60	R\$ 15.881,12	R\$ 9.140,48
Novembro	R\$ 26.722,50	R\$ 16.963,82	R\$ 9.758,68
Dezembro	R\$ 20.920,20	R\$ 13.279,00	R\$ 7.641,20
TOTAL			R\$ 123.286,92

¹³ Anexos 8 e 9.





Fonte: Planilha de cálculo de superfaturamento (apêndice L).

É possível afirmar, de acordo com o quadro acima, que os pagamentos superfaturados ocorreram durante todo o exercício de 2019 e geraram um dano ao erário municipal no montante de R\$ 123.286,92.

Nota-se, dos quadros acima, que em todos os meses o valor pago foi maior que a média saneada apurada neste relatório, o que **ocasionou superfaturamento de R\$ R\$ 86.697,54 em 2018 e R\$ 123.286,92 em 2019**. Em resumo, apurou-se um **superfaturamento no montante de R\$ 209.984,46** entre 2018 e 2019, nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar à empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME.

Quadro 27 - Superfaturamento dos serviços prestados pela empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME. entre 2018 e 2019

TRANSPORTE ESCOLAR SÃO PEDRO LTDA. ME – SUPERFATURAMENTO	
2018	R\$ 86.697,54
2019	R\$ 123.286,92
TOTAL	R\$ 209.984,46

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, Apêndices K e L.

A responsabilidade pelo superfaturamento acima será demonstrada a seguir, no tópico 5.6, que trata da responsabilização.

5.6 Responsabilização

O montante pago, pela Prefeitura Municipal de Paranaíta, às três empresas, acima do preço de mercado, importou em danos ao erário municipal por superfaturamento no montante de **R\$ 1.564.274,45**, conforme quadro abaixo:

Quadro 28 – Superfaturamento total apurado nos contratos de transporte escolar da Prefeitura Municipal de Paranaíta entre 2018 e 2019.

Dois Irmãos Transportes Ltda ME		Rosalina Nissola Sartori ME		Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	
2018	R\$ 214.938,72	2018	R\$ 464.482,30	2018	R\$ 86.697,54





Dois Irmãos Transportes Ltda ME		Rosalina Nissola Sartori ME		Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	
2019	R\$ 274.699,45	2019	R\$ 401.633,76	2019	R\$ 123.286,92
Total	R\$ 488.173,93	R\$ 866.116,06		R\$ 209.984,46	
TOTAL GERAL		R\$ 1.564.274,45			

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, apêndices G a L.

Diante do dano ao erário pelo pagamento de despesas acima do valor de mercado, é necessária a responsabilização dos envolvidos, na medida em que deram causa à irregularidade.

5.6.1 Sr. Antônio Domingo Rufatto, prefeito municipal de 2018 a 2019

Os pagamentos realizados em **2018** e **2019** foram autorizados pelo **Sr. Antônio Domingo Rufatto**, então prefeito municipal de Paranaíta e ordenador de despesas, que importaram no **superfaturamento de R\$ 1.564.274,45**.

Além de realizar o pagamento, o ex-gestor também utilizou, nas três licitações analisadas (Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019) três orçamentos de empresas privadas, portanto, não houve exigência do gestor para que o balizamento de preços adotasse amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação.

Portanto, **o gestor, ao realizar a contratação e os pagamentos dos Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 e aceitar pesquisa de preços com erro grosseiro e preços superiores ao de mercado, deu causa ao sobrepreço apontado no achado 1 e, em conjunto com os pagamentos por ela realizados, deu causa ao superfaturamento apontado neste achado 2, sendo responsável pelo ressarcimento ao erário municipal no montante de R\$ 1.564.274,45 a ser atualizado, conforme o “tópico 6. GLOSA”, deste relatório.**

5.6.2 Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa, servidora responsável por elaborar o preço de referência nos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019.

Os preços de referência dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019 foram calculados pela **Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa** (Anexo 2, fl. 58 e Anexo 3, fl. 21), que importaram no **superfaturamento, em 2019, de R\$ 799.620,13**.





Nas licitações citadas (Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019) foram utilizados apenas três orçamentos de empresas privadas, portanto, o cálculo não utilizou amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação, dando ensejo ao sobrepreço apontado no achado 1 e, em conjunto com os pagamentos por ela realizados, deu causa **ao superfaturamento** apontado neste achado 2, sendo responsável pelo ressarcimento ao erário municipal no montante de **R\$ 799.620,13 (superfaturamento calculado em 2019)** a ser atualizado, conforme o “tópico 6. GLOSA”, deste relatório.

5.6.3 Empresas Dois Irmãos Transportes Ltda ME, Rosalina Nissola Sartori ME e Transporte Escolar São Pedro Ltda ME.

A **responsabilidade** também deve recair de modo **solidário** sobre as **empresas** que prestaram os serviços, em respeito ao princípio da supremacia do interesse público e por ter tirado proveito do contrato superdimensionado.

Oportuno destacar o posicionamento do TCU sobre o assunto:

Ainda que o preço orçado pela administração esteja acima dos preços passíveis de serem praticados no mercado, têm as empresas liberdade para oferecerem propostas que sabem estar de acordo com os preços de mercado. **Não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados, elaborados por órgãos públicos contratantes, haja vista incidir, no regime de contratação pública, regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas a aferição de legalidade, legitimidade e economicidade por órgãos de controle interno ou externo da Administração Pública.** Sem embargo, sua responsabilização solidária pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedora de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do dano, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992. Logo, não há como acolher as alegações de defesa da empresa beneficiária dos pagamentos reputados superfaturados (Acórdão nº 454/2014. Plenário. Relator: Augusto Sherman Cavalcanti). (grifo nosso)

As empresas que oferecem propostas com valores acima dos praticados pelo mercado, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem para o superfaturamento dos serviços, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado. (Acórdão 7074/2020. Primeira Câmara. Relator: Benjamin Zymler). (grifo nosso)





Este Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem entendimento de que a responsabilidade recai, além do gestor, sobre a empresa contratada, pois ao contratar com a administração pública, está submetida ao Regime Jurídico-Administrativo.

Responsabilidade. Pagamento com sobrepreço. Pregão. Gestor e empresa contratada.

- 1) Cabe ao gestor máximo do órgão fiscalizar se o procedimento prévio de licitação está em conformidade com a legislação pertinente, sendo responsabilizado pelo pagamento com sobrepreço, ao autorizar a realização de certame licitatório com preço de referência incompatível com o mercado. Trata-se de um erro grosseiro (art. 28, LINDB), que consiste na inobservância de um dever de cuidado, que seria evitado pela simples aplicação da lei, cujo desconhecimento é inescusável ao agente público.
- 2) **A empresa contratada é responsabilizada a ressarcir o erário, de forma solidária com o gestor máximo, ao receber pagamento com preços acima do valor de mercado, por concorrer com o dano. O fato de o gestor não assegurar a economicidade do contrato, através da estimativa de preço balizada pelo mercado, não exonera a empresa pela ocorrência de sobrepreço, pois, ao firmar contrato com a Administração Pública, está submetida ao Regime Jurídico-Administrativo.**

(TOMADA DE CONTAS. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Acórdão 330/2020 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 22/09/2020.) (grifo nosso)

Responsabilidade. Danos ao erário. Superfaturamento decorrente de sobrepreço de itens licitados. Solidariedade. Empresa contratada. Agentes públicos responsáveis pela planilha de preços.

Respondem, solidariamente, pelo prejuízo ao erário causado por superfaturamento decorrente de sobrepreço em itens licitados, a empresa contratada e os agentes públicos responsáveis pela formulação da planilha de preços, visto que a obrigação de verificar a compatibilidade de preços com os praticados no mercado é tanto da Administração Pública quanto da empresa. O fato de a Administração ter apresentado planilha de estimativa com preços elevados não isenta a responsabilidade da empresa contratada por superfaturamento ocorrido. (REPRESENTACAO NATUREZA INTERNA. Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Acórdão 506/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 30/10/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 26/11/2018. Processo 95745/2016). (grifo nosso)





Nesse sentido, a empresa **Dois Irmãos Transportes Ltda.-ME**, recebeu o montante superfaturado de **R\$ 488.173,93**. A empresa **Rosalina Nissola Sartori ME** recebeu a quantia superfaturada de **R\$ 866.116,06** e a empresa **Transporte Escolar São Pedro Ltda. – ME**, por sua vez, recebeu o total de **R\$ 209.984,46** acima dos valores de mercado, referente aos serviços prestados.

Conforme o exposto, seguem as condutas dos responsáveis pelo superfaturamento, assim como o nexo de causalidade e a culpabilidade:

Quadro 29 – Responsáveis pelo Achado 2

Responsável 1	Ex-prefeito municipal de Paranaíta Antônio Domingo Rufatto Período 2018 a 2019
Conduta	Realizar o pagamento por serviços de transporte escolar, com valores superiores aos praticados no mercado, ocasionando danos ao erário por superfaturamento no valor de R\$ 1.564.274,45 quando deveria ter tomado as devidas cautelas para pagar o preço praticado pelo mercado, devendo verificar, dentre outros, a regularidade da formação do preço de referência, conforme artigo 37 da Constituição Federal e artigo 28 da LINDB.
Nexo de Causalidade	Ao realizar o pagamento de despesas com valores superiores ao de mercado ocasionou danos ao erário municipal por superfaturamento no valor de R\$ R\$ 1.564.274,45 em afronta ao artigo 37 da Constituição Federal e artigo 28 da LINDB.
Culpabilidade	É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, uma vez que as contratações não adotaram amplitude e rigor metodológicos proporcionais à materialidade das contratações. O responsável não deveria ter pago pelos serviços com valores acima dos preços praticados no mercado, o que resultou em danos ao erário. Além disso, o gestor deveria ter maior cautela nessa licitação, considerando o montante financeiro da despesa, de milhões de reais.





Responsável 2	Jacqueline A. Fernandes Rosa Servidora do departamento de licitações
Conduta	Elaborar os preços de referências dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019 sem amplitude e rigor metodológico que a materialidade da contratação requeria, conforme determina o artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93, o que ocasionou superfaturamento, em 2019, de R\$ 799.620,13.
Nexo de Causalidade	A elaboração dos preços de referência dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019 ocasionou a celebração dos Contratos 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 para prestação de transporte escolar rural com preços superiores aos de mercado resultou em superfaturamento de R\$ 799.620,13 e descumprimento do artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93.
Culpabilidade	É razoável exigir da responsável conduta diversa da que adotou, considerando as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter elaborado o preço de referência com maior rigor metodológico, uma vez que a licitação e os contratos extrapolaram os preços praticados no mercado.
Responsável 3	Empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. ME
Conduta	Cobrar e receber valores acima dos preços praticados no mercado pelos serviços contratados para transporte escolar rural, no montante de R\$ 488.173,93, quando deveria cobrar e receber os valores praticados no mercado pelos serviços prestados.
Nexo de Causalidade	Ao cobrar e receber valores acima dos preços praticados no mercado pelos serviços contratados para transporte escolar rural empresa, deu ensejo ao seu enriquecimento sem causa e concorreu para o dano ao erário municipal no valor de R\$ 488.173,93.
Responsável 4	Empresa Rosalina Nissola Sartori - ME
Conduta	Cobrar e receber valores acima dos preços praticados no mercado pelos serviços contratados para transporte escolar rural, no montante de R\$ 866.116,06, quando deveria cobrar e receber os valores praticados no mercado pelos serviços prestados.





Nexo de Causalidade	Ao cobrar e receber valores acima dos preços praticados no mercado pelos serviços contratados para transporte escolar rural empresa, deu ensejo ao seu enriquecimento sem causa e concorreu para o dano ao erário municipal no valor de R\$ 866.116,06.
Responsável 5	Empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. - ME
Conduta	Cobrar e receber valores acima dos preços praticados no mercado pelos serviços contratados para transporte escolar rural, no montante de R\$ 209.984,46, quando deveria cobrar e receber os valores praticados no mercado pelos serviços prestados.
Nexo de Causalidade	Ao cobrar receber valores acima dos preços praticados no mercado pelos serviços contratados para transporte escolar rural empresa, deu ensejo ao seu enriquecimento sem causa e concorreu para o dano ao erário municipal no valor de R\$ 209.984,46.

5.7 Das Defesas do Achado nº 02

Manifestação de Defesa do Sr. Antônio Domingo Rufatto (doc. digital nº 132843/2022):

A defesa apresentada para este Achado nº 02 (superfaturamento) foi a mesma apresentada para o Achado nº 01 (sobrep preço), a qual replica-se abaixo.

O ex-Prefeito de Paranaíta/MT apresentou sua manifestação por meio de Malote Digital (doc. digital nº 132843/2022), onde destacam-se os trechos a seguir sobre o sobrepreço apontado:

ALEGAÇÕES DE DEFESA

SÍNTESE DOS FATOS

O manifestante é apontado por supostamente ter praticado irregularidades nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e contratos 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 decorrentes dos referidos Certames, que em suma, teria sido praticado o sobrepreço nos serviços de transporte escolar terceirizado no Município de Paranaíta/MT.

...

DA MANIFESTAÇÃO

Cabe reiterar que não assiste qualquer fundamentação fática, jurídica ou técnica nas imputações, pois, conforme ficará demonstrado que não ocorreram os fatos





apontados, inexistindo qualquer das irregularidades suscitadas e por conseguinte, danos ao erário ou mesmo qualquer vantagem pessoal ao manifestante.

NO MÉRITO

Quanto aos procedimentos licitatórios objeto da presente Tomada de Contas Especial, foram seguidas todas as regras da Lei 8.666/93, inclusive o princípio da AMPLA PUBLICIDADE, COM A DIVULGAÇÃO DO CERTAME em todos os meios determinados pela Lei.

Os preços orçados são os de mercado, sendo ofertados valores para locação dos veículos por diária e não por quilometragem.

Ao analisar os processos vizinhos, a metodologia para os anos de 2018 e 2019 foram por quilometragem e as descrições dos itens não oferece informações que possam dar transparência no preço unitário.

Neste sentido, o Município de Paranaíta/MT na formalização do projeto básico deixa de forma clara nas descrições dos itens, que os fornecimentos dos serviços serão com/ou sem ar-condicionado, com/ou sem monitor, que a manutenção dos veículos será por conta do fornecedor. Os anexos do Edital demonstram os trajetos a serem percorridos com mapa que contém as coordenadas geográficas, informações estas que influenciam diretamente nas cotações, desta forma, garantindo que as empresas interessadas tenham conhecimento dos custos de cada veículo.

Na formação de preços, observou-se levar em consideração empresas locais, dadas as peculiaridades do Município de Paranaíta/MT, que possui malha rodoviária, em sua totalidade não pavimentada e percalços como pontes de madeira, períodos longos de chuvas em que a trafegabilidade fica comprometida, dentre outros fatores. Orçamentos de empresas fora desse contexto, não representariam a realidade enfrentada e os custos dela advindos. Não se pode jamais, comparar os custos de uma empresa em condições totalmente adversas como as do Município de Paranaíta/MT, com outras que sequer conhecem a realidade fática do local da prestação dos serviços.

E esse fator será demonstrado no transcorrer da manifestação, pois, apesar da alegação de sobrepreço, **NENHUMA EMPRESA** que não fosse do Município/MT participou do Certame.





Os preços orçados são os de mercado, **não de ficção**, pois de forma diversa, não haveria qualquer empresa interessada no certame, como se demonstrará.

Como já explicitado, cumpre destacar novamente, que apenas empresa de Paranaíta/MT participaram do certame, o que significa concluir, de plano, que, **se os valores orçados de fato estivessem com sobrepreço, como supostamente tenta-se demonstrar, várias outras empresas teriam participado do Certame, o que não ocorreu.**

Trata-se, como se infere, de UM CONTRASSENSO a alegação de superfaturamento nos orçamentos, **pois não houve qualquer vantagem às empresas**, sendo a lógica que, se tivesse ocorrido qualquer sobrepreço, teriam aportado na concorrência pública, inúmeras empresas, demonstrando de forma inequívoca e óbvia, **a inexistência de qualquer vantajosidade alegada.**

Na sequência o ex-gestor disse que o município de Paranaíta já foi objeto de investigação em 2013 e 2014 sobre os mesmos fatos aqui apontados e que não foi confirmada a irregularidade (págs. 04 a 10 do doc. digital nº 132843/2022).

Continuando a manifestação o ex-Prefeito informou:

Essas considerações preliminares são de suma importância, pois a metodologia para os anos de 2018 e 2019 foram as mesmas, mantendo-se o mesmo padrão de **LOCAÇÃO** e não por Km rodado, com a única mudança de que as linhas tiveram os mesmos preços, independentemente da extensão.

A perícia realizada pelo Ministério Público para o ano de 2014, nos autos da Ação de Improbidade Administrativa como pedido de Liminar de Indisponibilidade de Bens demonstra de forma inequívoca que, não houve qualquer superfaturamento no transporte escolar no Município de Paranaíta/MT.

As explicações e demonstrações do Sr. Secretário de Educação não deixam margem a qualquer dúvida sobre o sistema adotado pela Prefeitura de Paranaíta/MT, sendo certo que a metodologia empregada foi diferente de outros municípios, mormente o de Alta Floresta/MT, em que se toma como referência o **QUILÔMETRO PERCORRIDO**, ao passo que em Paranaíta/MT, optou-se pela **LOCAÇÃO DOS VEÍCULOS.**





Impende salientar a facilidade de fiscalização nesse sistema e a **IMPOSSIBILIDADE DE OCORRER QUALQUER FRAUDE**, como as de apresentação de quilometragens “maquiadas”.

Neste sistema adotado, não importa se os ônibus façam trajetos alternativos por necessidades de impedimentos das vias, se são recolhidos em garagens, se pernoitam no último ponto (geralmente uma fazenda).

O QUE EFETIVAMENTE É PAGO É A DIÁRIA DO VEÍCULO, evitando-se como dito alhures, qualquer fraude na apresentação de quilometragem.

Ou seja, no sistema adotado pelo Município de Paranaíta/MT, só se paga pelas linhas “cheias”, ou seja, de um ponto a outro (ponto A ao ponto B), **evitando-se quilometragens de idas e voltas a garagens e outros percursos desnecessários**. As linhas começam na moradia do primeiro aluno e terminam na escola e da escola até na moradia do último aluno, não havendo qualquer km rodado de forma inútil, evitando-se a possibilidade de trafegar-se sem alunos no interior dos ônibus.

Explicando, se o último aluno de uma linha mora em uma comunidade distante 50 Km de Paranaíta/MT e a empresa tiver que recolher o veículo à garagem ou a qualquer outro local, tal custo caberá somente a ela (empresa).

Entendeu a administração, que essa modalidade seria a mais **eficiente, mais controlável e mais justa**. As linhas foram avaliadas pela sua viabilidade econômica, sendo que em trechos curtos, seria inviável a manutenção de um ônibus, pois o custo seria maior que o lucro da empresa, portanto, agrupou-se em lotes após criteriosa análise técnica.

Deve-se levar em consideração que uma empresa de ônibus possui uma estrutura gigantesca, com garagens, oficina mecânica, veículos reservas, lavador, dormitórios para motoristas, dentre outros.

Uma empresa com um ou dois ônibus jamais se instalaria em Paranaíta/MT, para realizar a prestação de serviços em uma linha insignificante, com alguns quilômetros, portanto, a necessidade, não só para viabilizar o certame, mas de logística entre as linhas, como explicitado, de enorme complexidade.





Como ocorreu uma perícia realizada pelo MP, novamente deve-se tomá-la como referência, até que outra venha a ser realizada. Portanto, remete-se novamente àquela perícia.

Como ficou demonstrado, não houve superfaturamento nos preços praticados em 2014, sendo o sistema de 2018 e 2019 equivalentes, com algumas modificações. Analisando o preço global do serviço, este ficou abaixo do sugerido pela própria perícia do MP (pág. 12 do doc. digital nº 132843/2022).

A tabela elaborada pelo Secretário de Educação é extremamente didática:

No ano de 2012, foram percorridos 496.000 Km no transporte escolar. Ao preço de Alta Floresta/MT de R\$ 4,65 o Km, ter-se-ia um gasto de R\$ 2.306.400,00, ao passo que foram dispendidos R\$ 1.872.940,00.

A análise dos custos com o transporte coletivo deve ser relativamente ao gasto global dos valores dispendidos pelo Município de Paranaíta/MT em 2014, estes são muito menores que os sugeridos pela perícia do MP.

PORTANTO, UMA PERÍCIA DE FORMA GLOBAL DOS CUSTOS SERIA O BASTANTE PARA DEMONSTRAR NÃO TER OCORRIDO SOBREPREÇO NO CASO VERTENTE.

Após os esclarecimentos com demonstração documental e técnica, inquestionável **não ter ocorrido qualquer sobrepreço no transporte escolar de 2014, o que se repetiu nos anos de 2018 e 2019.**

As provas são cabais sobre a **inexistência** de sobrepreço no transporte público escolar, pois não comprovado tal fato, sendo certo que os valores apurados são os corretos para a região.

Deve-se levar em conta ainda, o fato de que os preços praticados dos combustíveis e outros elementos que compõem os custos são muito mais elevados na cidade de Paranaíta/MT, inclusive com os comparados à Alta Floresta/MT.

O manifestante não atuou de forma imoral ou ilegal, não causando qualquer prejuízo ao erário, ao contrário, buscou de todas as formas possíveis levantar os preços reais





da região, para que ocorresse empresas interessadas nos Certames, com eficiência e economia ao erário público.

Não há qualquer cabimento lógico em se afirmar que um ônibus possa transcorrer um quilômetro por R\$ 4,60 ou menos, não pagando sequer o custo de combustível, quanto mais as demais despesas, conforme certamente será demonstrado pelas empresas vencedoras dos Certames.

Uma PERÍCIA DESSE TRIBUNAL, que possui condições técnicas para tanto, colocaria por terra a tese de sobrepreço, levando-se em conta a complexidade das linhas e as condições de trafegabilidade, lembrando que o Município de Paranaíta/MT não possui, além da MT 208, outra via pavimentada.

Nos autos do processo licitatório, ficou demonstrado de forma explícita, não haver no sistema RADAR, qualquer menção à forma utilizada por Paranaíta/MT, para ser utilizada como parâmetro de preços, sendo certo afirmar, que por esse valor sugerido, **certamente não aportariam interessados no certame.**

Quanto à **DEFESA ESPECÍFICA DOS ACHADOS** a defesa manifestou que:

O manifestante não é formador de preço, não atuou com dolo ou culpa no presente caso e tomou conhecimento de que foram tomados por base valores regionais para formação de preços, não valores fictícios, utilizou-se de orçamentos de três empresas e com esses preços, aludidos como “sobrepreços”, não aportaram outras empresas na competição, demonstrando de forma cabal que não há qualquer margem para minoração dos valores, pois a metodologia utilizada em Paranaíta/MT é totalmente diversa de outros Municípios de Mato Grosso, portanto, tal fato deve ser analisado de forma global, pois houve vantagens econômicas ao Erário, bastando uma mera **PERÍCIA NESTE SENTIDO.**

Novamente deve-se frisar que os preços de referência foram elaborados segundo rígidos critérios, levando-se em consideração o fato de a metodologia de pagamento ser por LOCAÇÃO DE ÔNIBUS e não por Km rodado, bem como, como dos preços reais do mercado local, para que ocorressem interessados na licitação.

Conforme documentos acostados, demonstra-se, que mesmo com a mudança de metodologia para o ano de 2021, por Km rodado, as mesmas empresas sagraram-





se vencedoras do Certame, a despeito de ter sido elaborado preço de referência com oito empresas, RADAR.

O manifestante não atua na formação de preço, não agiu com má-fé, dolo ou culpa, ao contrário, sempre determinou a atuação dos servidores com lisura na formação de preços, que como dito, até 2020, tinha a metodologia de **LOCAÇÃO** e não Km rodados, sendo que não há qualquer indício de vantagens às empresas, tanto é verdade, que **NENHUMA** fora do Município de Paranaíta/MT participou do Certame.

Como se demonstra do Certame 091/2021, a despeito da mudança da metodologia para Km rodados, AS MESMAS EMPRESAS PARTICIPARAM DO CERTAME E SAGRARAM-SE VENCEDORAS.

Somente a título de esclarecimento, um litro de óleo diesel em Paranaíta/MT, em média, está sendo vendido a R\$ 5,63, o que por si só, demonstra a total inexatidão dos cálculos apresentados pelo TCE.

Sem adentrar no mérito das empresas, mas tão somente como argumentação, apenas o custo com diesel, não levando em consideração os outros elementos, como motoristas, mecânicos, equipe de apoio, garagem, tributos, deterioração de equipamentos, por si só, demonstra a improcedência dos valores pagos em outros Municípios.

Na verdade, este Tribunal deveria apurar como é possível, em outros Municípios de Mato Grosso, a prática de preços inexecutableis por empresas de transporte escolar, sendo explicitamente impossível não haver alguma fórmula de se pagar por serviços não prestados.

Os estudos de custos devem ser feitos de forma rigorosa pelas empresas, sob pena de não subsistirem no mercado e são elas que apresentam os valores no Certame, sabedoras que neste Município, paga-se somente pelo serviço devidamente prestado, sem qualquer fraude ou falcaturas para beneficiá-las.

Como ficou explicitado e demonstrado, **nenhuma empresa** que não fosse de Paranaíta/MT, participou do Certame, demonstrando não haver qualquer vantagem econômica por sobrepreço, sendo que no presente caso, fica inequívoca a inexistência da alegada prática.





No mais, **QUALQUER OUTRA EMPRESA DE QUALQUER LOCAL DO BRASIL PODERIA TER PARTICIPADO DO CERTAME**, o que não ocorreu, por total desinteresse pelo certame, obviamente por não ter qualquer das vantagens alegadas na RNI.

O processo licitatório foi amplamente divulgado, conforme prevê a legislação, tendo sido demonstrado o total desinteresse de empresas de outras cidades do Brasil, ou mesmo da região.

Dessa forma, demonstra-se que o manifestante não cometeu quaisquer irregularidades apontadas na RNI.

Não há qualquer demonstração de contratação de empresas por preço superiores aos de mercado.

Tanto é verdade, que não aportaram empresas de outras cidades no Certame, já que não tinha nada de extraordinário nos valores orçados.

A sistemática utilizada no Município de Paranaíta/MT nas licitações de transporte escolar nos anos de 2018 e 2019, foi por locação de veículos, não por Km rodado, **E OS PREÇOS NÃO ESTAVAM ACIMA DO MERCADO**, tanto assim, que não aportou ao Certame, empresas que não fossem de Paranaíta/MT.

Trata-se de questão lógica, a análise de custos deve ser feita no Município em questão, não em terceiros, pois de fato, os custos modificam-se de forma drástica, conforme a região, dependendo de fatores geográficos, logísticos e estruturais. No mais, como ficou demonstrado, no valor global, os custos por locação ficaram muito menores que os praticados anteriormente, pois evitaram-se fraudes, quilometragem sem alunos, com idas e vindas desnecessárias de ônibus vazios, tudo devidamente justificado na presente manifestação.

Dessa forma, demonstra-se que o manifestante não formou preços, mas sempre zelou para que fossem observados valores que protegessem o Erário, o que se deu no caso vertente, sendo que por esse motivo, não houve geração de preços superiores aos praticados no mercado.

DOS SUPOSTOS DANOS MATERIAIS AO ERÁRIO





Como se demonstra, não ocorreram quaisquer danos materiais ao Erário, ao contrário, ocorreram vantagens, tanto técnicas, quanto econômicas, conforme demonstrou-se.

O manifestante não obteve qualquer acréscimo ao seu patrimônio ou utilizou-se do erário para si, ou em proveito próprio ou de terceiros, pois atuou, ao contrário, em defesa do erário.

Com o sistema adotado, evitou qualquer fraude em medição de linhas, que foram efetivadas por métodos precisos (GPS), conforme constatado por esse E. TCE/MT.

Extirpou-se qualquer possibilidade de marcação de quilometragem inexistente ou fraudulenta, bem como o trajeto de ônibus sem alunos, como por exemplo, voltas às garagens ou outros locais, bem como mudança de trajetos por atos alheio à vontade das empresas, como imprevistos em que se aumenta a quilometragem, como por exemplo, a queda de uma ponte ou um atoleiro, quando há necessidade de buscar-se trajetos alternativos e com maior quilometragem.

Foi melhorado significativamente o conforto dos alunos, diminuindo o tempo no interior dos veículos e outros benefícios já narrados pelo Secretário de Educação.

Assim, nenhum dano material foi causado ao erário, lembrando que não houve qualquer ilegalidade no certame, inclusive, observando-se o **PRINCÍPIO DA AMPLA PUBLICIDADE**, sendo facultado a qualquer empresa do **BRASIL** participar do certame ou mesmo **IMPUGNAR O EDITAL**, o que não ocorreu em razão da não existência da vantajosidade alegada na RNI.

Demonstrado à exaustão, que o representado nunca praticou qualquer ilicitude, nem tampouco recebeu qualquer valor ou benefício próprio ou a favor de terceiros, seja de forma ilegal ou oriundo de práticas e atos ilegais.

A representada atuou com competência, dinamismo e boa-fé, cuja conduta se amolda aos princípios de moralidade, não podendo sofrer qualquer sanção, pois não houve sobrepreço no transporte escolar, mas ao contrário, contribuiu para a diminuição de seus custos.





Por fim, não havendo qualquer ilicitude praticada pelo manifestante, muito menos qualquer prejuízo ao erário público, pugna-se pelo arquivamento da presente Tomada de Contas Especial, por ausência absoluta de prova dos atos suscitados.

Como meio de prova do alegado, requerem digne-se V. Exa., determinar seja realizada imediata PERÍCIA TÉCNICA por esse E. TCE/MT, relativamente aos custos do transporte escolar no município de Paranaíta/MT, **DE FORMA GLOBAL**, bem como sejam ouvidas as empresas vencedoras do Certame, respeitando-se o princípio da AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.

Protesta ainda, provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, notadamente documental, testemunhal, PERICIAL e outros que se fizerem necessários.

Nestes termos.

Pede deferimento.

Análise de Defesa do Sr. Antônio Domingo Rufatto:

Em suma, os argumentos trazidos em sede de defesa são os mesmos que foram trazidos quando da manifestação prévia apresentada por meio do documento digital nº 175866/2021 desses autos.

O ex-gestor destacou que houve ampla publicidade no certame e que somente empresas do município tiveram interesse em participar, concluindo, pois, que a falta de participação de empresas de fora se deu porque as empresas não teriam vislumbrado preços acima do mercado.

Afirmou que as vias do município não são pavimentadas e que o preço dos combustíveis no município são um dos mais caros do Estado.

Relatou que o objeto da contratação foi a locação de veículos por diária e não a prestação de serviços por quilômetro rodado, o que representaria, segundo a defesa, uma economia aos cofres do município, já que o trajeto do ônibus para a garagem da empresa ficaria a cargo dos prestadores do serviço.

Em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação de orçamento (documento digital nº 157167/2021, fls. 43 e 44), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças,





lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel do veículo apenas, conforme relatado pela defesa. Isso implicaria que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 4 e 5) e no Contrato Administrativo nº 15/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 551 e 565) que o objeto do contrato foi *“a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”*.

Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que comprovam a contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos. Vejamos:

5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. **É de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes, inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.

5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.

5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de





limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantirá o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas, acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providências necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

No Contrato nº 14/2018, firmado com a empresa de transporte Escolar São Pedro Ltda. ME, constatou-se que o valor do contrato estava fixado no valor do quilômetro rodado, conforme quadro abaixo:

Quadro 30 – Rotas e valores contratados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME

LOTE	CÓD. TCE	LINHA	TRAJEITO/LOCALIDADE	PERÍODO	ESCOLAS ATENDIDAS	ZONA	TIPO DE VEÍCULO (OU SUPERIOR)	ESTADO/MUNICÍPIO	KM TOTAL DA LINHA ATÉ:	TOTAL DE KM	TOTAL DE DIAS LETIVOS	VALOR KM	VALOR LINHA/DIA	VALOR TOTAL 200 DIAS
LOT E 03	TCE MT0 000 086	09	2ª SUL, MT 416, 1ª SUL, E.M. SÃO PEDRO.	MATUTINO	E. M. SÃO PEDRO E. E. JOÃO PAULO E. E. MARIO CORREA DA COSTA	X	04	EXCLUSIVA DO MUNICÍPIO	40 KM	89 KM	200	5,67	504,63	100.926,00
			MT 416, 2ª SUL, 2ª/3ª SUL, 3ª SUL, MT 416 E.M. SÃO PEDRO E MT 416	VESPERTINO				COMPARTILHADA: ESTADO E MUNICÍPIO	49 KM					
	TCE MT0 000 086	10	ST. TEREZINHA, 2ª SUL, MT 416, 2ª SUL, 2ª/3ª SUL, 3ª SUL MT 416 E E. M. SÃO PEDRO	MATUTINO	E. M. SÃO PEDRO E. E. JOÃO PAULO E. E. MARIO CORREA DA COSTA	X	04	COMPARTILHADA: ESTADO E MUNICÍPIO	90 KM	90 KM	200	5,67	510,30	102.060,00
	TCE MT0 000 087	11	BALSA TELES PIRES, E. M. GETULIO VARGAS II	MATUTINO	E. M. GETULIO VARGAS II		04	EXCLUSIVA DO MUNICÍPIO	75 KM	75 KM	200	5,35	401,25	80.250,00
TOTAL GERAL R\$														283.236,00

Fonte: Contrato nº 14/2018 (Anexo 1, fls. 355 e 356)

Portanto, verifica-se que a contratação realizada pelo município teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos, não obstante o documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram como o objeto do contrato a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.





Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se comparou os valores do quilômetro rodado entre diferentes prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveriam ser incluídos nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Superado esse ponto, necessário abordar o argumento de que o município de Paranaíta possui peculiaridades nas vias rurais e que, por isso, o custo do transporte escolar aumentaria, assim como o valor dos combustíveis seria um dos mais altos do Estado.

Conforme já abordado no “tópico 3. Do Método”, restou demonstrado que os cálculos envolveram 202 licitações entre 2018 a 2020, com municípios de todas as sub-regiões do Estado. Poucos municípios possuem estradas rurais pavimentadas. A maioria apresenta dificuldades de acesso pelo solo e relevo, de modo que os preços praticados em todos os municípios contam com dificuldades de trânsito, assim como em Paranaíta.

Além do mais, foram expurgados os valores excessivamente elevados ou reduzidos, uma vez que a metodologia de cálculo foi feita pela média saneada (vide tópico 3.1) de modo que a média obtida refletiu o valor de mercado do Estado nos exercícios analisados.

Insta esclarecer ainda, que não é pertinente a solicitação da defesa para que o TCE/MT faça uma “perícia técnica” para apurar se ocorreu ou não a irregularidade, isto porque, a análise técnica sobre a existência de sobrepreço e superfaturamento é exatamente o objeto em análise nesta Tomada de Contas Ordinária.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade do ex-gestor, Sr. Antônio Domingo Rufatto, por ter realizado o pagamento por serviços de transporte escolar, com valores superiores aos praticados no mercado, ocasionando danos ao erário por superfaturamento no valor de R\$ 1.564.274,45 quando deveria ter tomado as devidas cautelas para pagar o preço praticado pelo mercado, devendo verificar, dentre outros, a regularidade da formação do preço de referência, conforme artigo 37 da Constituição Federal e artigo 28 da LINDB.**

Manifestação de Defesa da Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa (docs. digitais nºs 106769/2022 e 107280/2022):





A defesa apresentada para este Achado nº 02 (superfaturamento) foi a mesma apresentada para o Achado nº 01 (sobrepreço), a qual replica-se abaixo.

Diante dos achados na Auditoria, foi-me oportunizado a realização de manifestação prévia, permanecendo ainda duas irregularidades consideradas graves por esta Corte de Contas, no qual passo a me manifestar:

- 1. Achado 01. Sobrepreço no montante de R\$ 1.698.465,40 nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e nos contratos decorrentes.** GB 06. 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).
- 2. Achado 2. Superfaturamento no montante de R\$ 1.564.274,45 nos pagamentos de serviço de transporte escolar rural terceirizado entre 2018 e 2019 pela Prefeitura Municipal de Paranaíta.**

Inicialmente vale destacar, que o processo de contratação se deu na Modalidade de Pregão Presencial, o tipo de avaliação sendo por Lotes e o critério o menor preço, cuja unidade de fornecimento é de Diária (cód.: 1089).

Desta forma, o Departamento de formação de preço observou os requisitos do projeto básico/termo de referência para a realização das cotações.

Ademais, as especificações dos itens que constam no projeto básico da referida despesa, indicaram que o fornecimento do serviço seria por meio da locação diária de veículo, tendo como base de informações para a cotação o trajeto a ser percorrido e a quantidade total de quilometragem a ser rodada por linha, para que os fornecedores interessados pudessem calcular os custos fixos, variáveis e mensais de cada veículo a ser locado.

Deste modo, as cotações que foram apresentadas pelos fornecedores foram feitas de acordo com a situação econômica e financeira de cada Empresa, não sendo de responsabilidade do Orçamentista questionar qualquer assunto desta natureza, **a não ser a variação exorbitante do preço orçado, fato este que não ocorreu.**





E, analisando individualmente o preço de referência das cotações dos processos citados, diante dos valores unitários cotados por cada fornecedor foi considerado a média de valor máximo por veículo a ser contratado.

Com relação **ao superfaturamento no montante de R\$ 1.564.274,45 nos pagamentos de serviço de transporte escolar rural terceirizado entre 2018 e 2019 pela Prefeitura Municipal de Paranaíta**, outro fator que cabe reparo, foi um dos aspectos utilizado pela Equipe Técnica, sendo destacado no relatório técnico do processo de Auditoria de conformidade (item 11) que originou a RNI, ficou evidenciado e foi possível identificar a existência de sobrepreço nas contratações dos serviços com **as mesmas características**.

Contudo, ao comparar os valores unitários das contratações do município de Paranaíta com os Municípios da Região, não foi considerada pela Equipe Técnica a diferença nas características das despesas, sendo esta, feita por locação diária de veículo e não por prestação de serviços por quilometragem.

Nesta seara, ao avaliarmos a formalização dos processos dos Municípios vizinhos, não vislumbramos a possibilidade de comparação, considerando que as descrições dos itens do Processo Licitatório de Paranaíta, foram permeadas de características que compõem e influenciam diretamente nos valores a serem cotados.

Uma das ferramentas que norteia este Município nas contratações públicas é a padronização nas descrições dos itens, portanto, o processo demonstrou que no detalhamento dos itens e as obrigações contratuais, que a locação foi de responsabilidade da contratada o fornecimento de motorista, a manutenção com peças, serviços e o abastecimento do veículo, e conhecer o inteiro teor do instrumento convocatório.

Conforme já justificado na manifestação anterior, a Administração asseverou em melhorar a qualidade dos transportes de alunos, aprimorando a metodologia nos trajetos a serem feitos.

Assim, por todo exposto, solicitamos a Vossa Excelência que acate os nossos argumentos de defesa apresentados e desde já invocamos aqui a aplicação dos





princípios da razoabilidade, proporcionalidade e boa-fé, posto que, conforme restou-se provado o caso em tela ocorreu por circunstâncias alheias a nossa vontade, o que rogamos pelo afastamento do apontamento *in comento* como forma da mais lidima justiça.

Sendo só para o momento, nos colocamos ao inteiro dispor para eventuais explicações complementares se Vossa Excelência julgar necessário.

Análise de Defesa da Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa:

Em síntese, o argumento principal da defesa consiste em que o objeto da contratação foi a locação de veículos por diária e não a prestação de serviços por quilômetro rodado.

Todavia em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação de orçamento (pág. 43 do documento digital nº 157167/2021), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças, lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel dos veículos apenas, conforme relatado pela defesa. Isso implicaria que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (pág. 04 do documento digital nº 157167/20121) e no Contrato Administrativo nº 15/2019 (págs. 551 a 565 do documento digital nº 157167/20121) que o objeto do contrato foi *“a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”*.

Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que comprovam a contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos. Vejamos:





5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. É **de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes, inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.

5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.

5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantirá o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas, acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providências necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

Portanto, verifica-se que a contratação realizada pelo município teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos, não obstante o documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram no





objeto do contrato que a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.

Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se compararam os valores do quilômetro rodado entre diferentes prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveriam ser incluídos nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Conforme já abordado no “tópico 3. Do Método”, restou demonstrado que os cálculos envolveram 202 licitações entre 2018 a 2020, com municípios de todas as sub-regiões do Estado. Poucos municípios possuem estradas rurais pavimentadas. A maioria apresenta dificuldades de acesso pelo solo e relevo, de modo que os preços praticados em todos os municípios contam com dificuldades de trânsito, assim como em Paranaíta.

Além do mais, foram expurgados os valores excessivamente elevados ou reduzidos, uma vez que a metodologia de cálculo foi feita pela média saneada (vide tópico 3.1) de modo que a média obtida refletiu o valor de mercado do Estado nos exercícios analisados.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade da servidora cotista do Departamento de Licitações, Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa, por ter elaborado os preços de referência dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019 sem amplitude e rigor metodológico que a materialidade da contratação requeria, conforme determina o artigo 15, inciso V e § 1º da Lei nº 8.666/93, o que ocasionou superfaturamento, em 2019, de R\$ 799.620,13.**

Manifestação de Defesa da Empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME (doc. digital nº 169731/2022):

Resumos dos Fatos.

Em apertada síntese, trata-se de Representação de Natureza Interna, proposta pelo titular da Secex de Educação e Segurança Pública (doc. digital nº 159326/2021) em face da Prefeitura Municipal de Paranaíta, em razão de irregularidades detectadas nos preços praticados nos serviços de transporte escolar público daquele município.





Sendo que após as notificações e apresentações das Manifestações Prévias protocoladas por alguns dos interessados sobre os apontamentos elencados no Relatório Técnico para Manifestação Prévia (doc. digital nº 159326/2021) a Secex de Educação e Segurança Pública emitiu o Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 266468/2021), em seguida a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. ME protocolou sua manifestação, apesar de intempestiva, a equipe técnica analisou em virtude do princípio da verdade material, emitindo o Relatório Técnico Complementar (doc. Digital nº 11497/2022), mantendo as seguintes irregularidades e responsáveis:

Dos Achados.

Achado 01. Sobrepreço no montante de R\$ 1.698.465,40, nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e nos contratos decorrentes.

Quanto ao suposto sobrepreço observado nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, entendeu-se que é de responsabilidade do então gestor da prefeitura municipal que homologou o certame: Sr. Antônio Domingo Rufatto. Entendeu-se ainda que os certames de 2019 (Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019) também são de responsabilidade da servidora que elaborou os preços de referência, Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa.

ACHADO Nº 2: SUPERFATURAMENTO NO MONTANTE DE R\$ 1.564.274,45 NOS PAGAMENTOS DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL TERCEIRIZADO ENTRE 2018 E 2019 PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANÁITA.





Classificação de irregularidade:

JB 02. Despesa Grave_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993).

5.2 Situação encontrada

Em virtude das pesquisas de preços de referência para a contratação de transporte escolar ser realizada sem adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, em virtude, também, da desconsideração de um conjunto (cesta) de preços aceitáveis, a Prefeitura Municipal de Paranaíta pagou despesas decorrentes dos Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 em valores médios superiores aos praticados no mercado, o que resultou em **superfaturamento no valor de R\$ 1.564.274,45** entre 2018 e 2019.

Com relação a esta manifestante concluiu-se que o valor pago foi maior que a média saneada apurada neste relatório, o que ocasionou superfaturamento de R\$ 219.196,00 em 2018 e R\$ 274.092,21 em 2019.

Em resumo, apurou-se um superfaturamento no montante de R\$ 488.173,93 entre 2018 e 2019, nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME.

A conclusão dos Srs. Auditores foi no sentido de que o Sr. Antônio Domingo Rufatto e a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME são responsáveis solidários pelo ressarcimento de R\$ 488.173,93 referente ao superfaturamento ocorrido nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar, sendo: R\$ 219.196,00 referentes aos serviços prestados em 2018 e R\$ 274.092,21 referentes aos serviços prestados em 2019. A Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa também é corresponsável pelo superfaturamento verificado em 2019 (R\$ 274.092,21).

Ato contínuo, a Secex mencionada requereu a conversão dos autos em tomada de contas, onde houve a admissão da Representação Interna com fundamento no artigo 89, IV, da Resolução Normativa 14/2007 (RFICE/MT), convertendo a presente Representação de Natureza Interna em processo de Tomada de Contas Ordinária. Pois bem, é a síntese necessária.

Esclarecemos desde já que não há se falar em superfaturamento, haja vista que com a ampla publicidade e a ampla divulgação do certame, já constando, por óbvio, os





valores referência, várias outras empresas teriam se cadastrado, o que não ocorreu, apesar das dezenas de vezes que os arquivos atinentes às licitações foram baixados, (documentos anexos).

A alegação de superfaturamento cai por terra, pois não houve qualquer vantagem as empresas, pelo simples fato de não ter aportado na concorrência pública outras empresas, em razão da óbvia não vantajosidade alegada.

Nos referidos contratos foram praticados valores justos, com excelência no cumprimento, sempre atuando dentro dos limites da lei, especialmente os princípios da eficiência, da boa-fé, da moralidade, da legalidade e da economicidade aos cofres públicos.

O que se nota é uma distorção de entendimento ao analisar o presente caso, pois é sabido que os critérios aplicados pelo Município de Paranaíta são diversos dos elencados pela equipe auditora.

Inclusive, destacamos que toda a documentação acostada pelos srs. auditores dá conta de que as licitações do transporte escolar nos anos de 2018 e 2019 foram por LOCAÇÃO de veículos e não por quilômetros rodados, não se podendo averiguar os contratos sob outro enfoque.

Ora, Sr. Relator, ilógico falar em superfaturamento com base nos valores apresentados, todos os contratos celebrados entre esta manifestante e o Município de Paranaíta/MT foram cumpridos seguindo os mais rígidos controles de fiscalização, inclusive no que concerne aos valores praticados.

Em nosso Município de Paranaíta/MT praticam um dos maiores valores de combustíveis do Estado, sendo inviável se praticar o valor apurado pela equipe de auditores.

Não bastasse, nossa malha viária é praticamente toda sem pavimentação, aumentando em muito a manutenção de nossa frota.





No presente caso, não há que se falar em superfaturamento, pois os valores ali contratados refletem exatamente os praticados em nossa região.

Por todo o exposto a conclusão que se chega é que a sistemática utilizada no Município de Paranaíta/MT nas licitações de transporte escolar nos anos de 2018 e 2019, foi por locação de veículos, não por Km rodado, E OS PREÇOS NAO ESTAVAM ACIMA DO MERCADO, tanto assim, que não aportaram ao Certame empresas que não fossem de Paranaíta/MT.

Assim, não havendo qualquer ilicitude praticada pela manifestante, muito menos qualquer prejuízo ao erário público, requer o arquivamento da presente Tomada de Contas Especial.

Considerando a gravidade das questões levantadas nos relatórios feitos, requer a realização de perícia técnica por esse E. TCE/MT, relativamente aos custos do transporte escolar no município de Paranaíta/MT.

Protesta ainda, provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, notadamente documental, testemunhal, PERICIAL e outros que se fizerem necessários. Nesses termos, pede deferimento.

Análise de Defesa da Empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME:

Inicialmente destaca-se que os argumentos apresentados em sede de defesa (doc. digital nº 169731/2022) são os mesmos trazidos na manifestação prévia (doc. digital nº 599/2022), que já foram objeto de análise prévia no Relatório Técnico Complementar (doc. digital nº 11497/2022). Passa-se a análise da defesa.

Em suma, o responsável argumenta que não houve superfaturamento, que foi dada ampla publicidade nos certames e que, mesmo assim, somente as empresas locais tiveram interesse em participar.

Relata que o objeto das contratações de transporte escolar nos anos de 2018 e 2019 foi a locação de veículos e não a prestação de serviços pagos por quilômetro rodado, e que os preços não estavam acima dos de mercado.

Em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação de





orçamento (pág. 49 do documento digital nº 157167/2021), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças, lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel do veículo apenas, conforme relatado pelos defendentes. Isso implicaria que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 4 e 5) e no Contrato Administrativo nº 13/2019 (documento digital nº 157167/20121, fls. 518 a 532) que o objeto do contrato foi *“a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”*.

Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que **comprovam a contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos**. Vejamos:

5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. É **de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes, inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.

5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.





5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantirá o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas, acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providências necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

No Contrato nº 12/2018, firmado com a empresa de transporte escolar Dois Irmãos Transportes Ltda. ME, constata-se que o valor do contrato estava fixado no valor do quilômetro rodado, conforme quadro abaixo:

Quadro 31 – Rotas e valores contratados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta com a empresa Transporte Escolar Dois Irmãos Transportes Ltda. ME

LOTE	LINHA	TRAJETO /LOCALIDADE	ESCOLAS ATENDIDAS	KM TOTAL DA LINHA ATÉ:	TOTAL DE KM	TOTAL DE DIAS LETIVOS	VALOR KM	VALOR LINHA/ DIA	VALOR TOTAL 200 DIAS
01	12	BALSA APIACAS, MT 206, DEDÉ, MT 206, RIO PARANAÍTA, CASTANHEIRA, MADAL, ENTRADA DA CIDADE E PARANAÍTA	E. M. JUSCELINO K. OLIVEIRA E. E. JOÃO PAULO I E. E. MARIO C. DA COSTA	176 KM	176 KM	200	7,35	1.293,60	258.720,00
04	13	EST. TRANSFORMADOR, EST. POUSADA MANTEGA, DENERVAL, TREVO 3M, ZE MINEIRO, TRAVESSÃO DO 20, EST. USINA, LANCHONETE DO DEDE, MT 206 E E. M. GETULIO VARGAS	E. M. GETULIO VARGAS E. M. JUSCELINO K. OLIVEIRA E. E. JOÃO PAULO I E. E. MARIO C. DA COSTA	142 KM	142 KM	200	5,65	802,30	160.460,00
	14	LANCHONETE DO DEDE, EST. USINA, TRANSFORMADOR, EST. POUSADA MANTEGA, TREVO	E. M. GETULIO VARGAS E. M. JUSCELINO K. OLIVEIRA	58 KM	58 KM	200	5,35	310,30	62.060,00





LOTE	LINHA	TRAJETO /LOCALIDADE	ESCOLAS ATENDIDAS	KM TOTAL DA LINHA ATÉ:	TOTAL DE KM	TOTAL DE DIAS LETIVOS	VALOR KM	VALOR LINHA/ DIA	VALOR TOTAL 200 DIAS
		3M, DENERVAL, TREVO 3M, ZE MINEIRO E LANCHONETE DO DEDE	E. E. JOÃO PAULO I E. E. MARIO C. DA COSTA						
	15	EST. GARIMPO DO PAPAGAI, MT 206, Balsa APIACAS, LANCHONETE DO DEDE	E. M. GETULIO VARGAS E. M JUSCELINO K. OLIVEIRA E. E. JOÃO PAULO I E. E. MARIO C. DA COSTA	68 KM	68 KM	200	5,35	363,80	72.760,00
VALOR TOTAL R\$									554.000,00

Fonte: Contrato nº 12/2018 (Anexo 1, fls. 336 e 344)

Verifica-se que a contratação realizada pelo município **teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos**, não obstante o documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram como o objeto do contrato a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.

Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se comparou os valores do quilômetro rodado entre diferentes prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveria ser incluído nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Necessário abordar o argumento de que o município de Paranaíta possui peculiaridades nas vias rurais e que, por isso, o custo do transporte escolar aumentaria, assim como o valor dos combustíveis seria um dos mais altos do Estado.

Conforme já abordado no “tópico 3. Do Método”, restou demonstrado que os cálculos envolveram 202 licitações entre 2018 a 2020, com municípios de todas as sub-regiões do Estado. Poucos municípios possuem estradas rurais pavimentadas. A maioria apresenta dificuldades de acesso pelo solo e relevo, de modo que os preços praticados em todos os municípios contam com dificuldades de trânsito, assim como em Paranaíta.

Além do mais, foram expurgados os valores excessivamente elevados ou





reduzidos, uma vez que a metodologia de cálculo foi feita pela média saneada (vide tópico 3.1) de modo que a média obtida refletiu o valor de mercado do Estado nos exercícios analisados.

Destaca-se que os preços dos combustíveis também são compatíveis com os demais do Estado, que se encontram nas mesmas condições.

Por fim insta esclarecer ainda, que não é pertinente a solicitação da defesa para que o TCE/MT faça uma “perícia técnica” para apurar se ocorreu ou não a irregularidade, isto porque, a análise técnica sobre a existência de sobrepreço e superfaturamento é exatamente o objeto em análise nesta Tomada de Contas Ordinária.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade desse Achado nº 02 atribuído à Empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME pelo superfaturamento de R\$ 488.173,93 devido à cobrança e recebimento dos valores acima dos preços praticados no mercado nos serviços de transporte escolar rural.**

Manifestação de Defesa da Empresa Rosalina Nissola Sartori ME (docs. digitais nºs 130947/2022 e 130839/2022):

Resumos dos Fatos.

Em apertada síntese, trata-se de Representação de Natureza Interna, proposta pelo titular da Secex de Educação e Segurança Pública (doc. digital nº 159326/2021) em face da Prefeitura Municipal de Paranaíta, em razão de irregularidades detectadas nos preços praticados nos serviços de transporte escolar público daquele município.

Sendo que após as notificações e apresentações das Manifestações Prévias protocoladas por alguns dos interessados sobre os apontamentos elencados no Relatório Técnico para Manifestação Prévia (doc. digital nº 159326/2021) a Secex de Educação e Segurança Pública emitiu o Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 266468/2021), em seguida a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. ME protocolou sua manifestação, apesar de intempestiva, a equipe técnica analisou em virtude do princípio da verdade material, emitindo o Relatório Técnico Complementar (doc. Digital nº 11497/2022), mantendo as seguintes irregularidades e responsáveis:

Dos Achados.





Achado 01. Sobrepreço no montante de R\$ 1.698.465,40, nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e nos contratos decorrentes.

Quanto ao suposto sobrepreço observado nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, entendeu-se que é de responsabilidade do então gestor da prefeitura municipal que homologou o certame: Sr. Antônio Domingo Rufatto. Os certames de 2019 (Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019) é responsabilidade, também, da servidora que elaborou os preços de referência, Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa.

ACHADO Nº 2: SUPERFATURAMENTO NO MONTANTE DE R\$ 1.564.274,45 NOS PAGAMENTOS DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL TERCEIRIZADO ENTRE 2018 E 2019 PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA.

Classificação de irregularidade:

JB 02. Despesa Grave 02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993).

5.2 Situação encontrada

Em virtude das pesquisas de preços de referência para a contratação de transporte escolar ser realizada sem adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, em virtude, também, da desconsideração de um conjunto (cesta) de preços aceitáveis, a Prefeitura Municipal de Paranaíta pagou despesas decorrentes dos Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 em valores médios superiores aos praticados no mercado, o que resultou em **superfaturamento no valor de R\$ 1.564.274,45** entre 2018 e 2019.

Com relação a esta manifestante concluiu-se que o valor pago foi maior que a média saneada apurada neste relatório, o que ocasionou superfaturamento de R\$ 464.482,30 em 2018 e R\$ 401.633,76 em 2019.

Em resumo, apurou-se um superfaturamento no montante de R\$ 866.116,06 entre 2018 e 2019, nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar à empresa Rosalina Nissola Sartori ME.





A conclusão dos Srs. Auditores foi no sentido de que o Sr. Antônio Domingo Rufatto e a empresa Rosalina Nissola Sartori ME são responsáveis solidários pelo ressarcimento de R\$ 866.116,06 referente ao superfaturamento ocorrido nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar, sendo: R\$ 464.482,30 referentes aos serviços prestados em 2018 e R\$ 401.633,76 referentes aos serviços prestados em 2019. A Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa também é corresponsável pelo superfaturamento verificado em 2019 (R\$ 401.633,76).

Ato contínuo, a Secex mencionada requereu a conversão dos autos em tomada de contas, onde houve a admissão da Representação Interna com fundamento no artigo 89, IV, da Resolução Normativa 14/2007 (RFICE/MT), convertendo a presente Representação de Natureza Interna em processo de Tomada de Contas Ordinária. Pois bem, é a síntese necessária.

Esclarecemos desde já que não há se falar em superfaturamento, haja vista que com a ampla publicidade e a ampla divulgação do certame, já constando, por óbvio, os valores referência, várias outras empresas teriam se cadastrado, o que não ocorreu, apesar das dezenas de vezes que os arquivos atinentes às licitações foram baixados, (documentos anexos).

A alegação de superfaturamento cai por terra, pois não houve qualquer vantagem as empresas, pelo simples fato de não ter aportado na concorrência pública outras empresas, em razão da óbvia não vantajosidade alegada.

Nos referidos contratos foram praticados valores justos, com excelência no cumprimento, sempre atuando dentro dos limites da lei, especialmente os princípios da eficiência, da boa-fé, da moralidade, da legalidade e da economicidade aos cofres públicos.

O que se nota é uma distorção de entendimento ao analisar o presente caso, pois é sabido que os critérios aplicados pelo Município de Paranaíta são diversos dos elencados pela equipe auditora.

Inclusive, destacamos que toda a documentação acostada pelos srs. auditores dá conta de que as licitações do transporte escolar nos anos de 2018 e 2019 foram por LOCACÃO de veículos e não por quilômetros rodados, não se podendo averiguar os





contratos sob outro enfoque.

Ora, Sr. Relator, ilógico falar em superfaturamento com base nos valores apresentados, todos os contratos celebrados entre esta manifestante e o Município de Paranaíta/MT foram cumpridos seguindo os mais rígidos controles de fiscalização, inclusive no que concerne aos valores praticados.

Em nosso Município de Paranaíta/MT praticam um dos maiores valores de combustíveis do Estado, sendo inviável se praticar o valor apurado pela equipe de auditores.

Não bastasse, nossa malha viária é praticamente toda sem pavimentação, aumentando em muito a manutenção de nossa frota.

No presente caso, não há que se falar em superfaturamento, pois os valores ali contratados refletem exatamente os praticados em nossa região.

O que de fato ocorre no presente caso é a confusão que se faz ao tratar a licitação do transporte escolar por quilômetro rodado, quando na verdade se deu por locação, não se podendo averiguar os contratos sob outro enfoque.

Pois quando se analisa de forma global os valores recebidos pelas empresas de transporte escolar, estes são muito menores que os sugeridos pelo levantamento, comprovando assim que não houve qualquer superfaturamento.

Ocorre que não há a mínima corroboração sobre a existência destas condutas. E, inexistindo indícios suficientes sobre tais fatos, verifica-se a manifesta ausência de demonstração do elemento subjetivo de dolo ou má-fé da requerida.

A despeito de não existir sequer prova de qualquer evento danoso, nenhum elemento se coaduna com os fatos declarados nos relatórios, não tendo sido demonstrada qualquer culpa da requerida, o nexo de causalidade ou o dano sofrido.





Nesse sentido, não há prova do nexo de causalidade. O ato ou omissão de alguém, depois de devidamente comprovado, não é suficiente para a condenação, necessário e que tenha ocasionado lesão.

Qualquer negligência deve ser comprovada à exaustão e com absoluta certeza.

Não se demonstra, com indícios suficientes, qual seria a conduta desonesta dos Requeridos, sobretudo diante da impossibilidade de se auferir este elemento subjetivo.

Por todo o exposto a conclusão que se chega é que a sistemática utilizada no Município de Paranaíta/MT nas licitações de transporte escolar nos anos de 2018 e 2019, foi por locação de veículos, não por Km rodado, E OS PREÇOS NAO ESTAVAM ACIMA DO MERCADO, tanto assim, que não aportaram ao Certame empresas que não fossem de Paranaíta/MT.

Assim, Excelência, demonstra-se que os requeridos agiram conforme preceitos legais, atuando com lisura e sob os fundamentos que norteiam a administração pública.

Dessa forma, sem embargos da relevância do que foi achado, apresentamos os esclarecimentos, documentos e informações complementares convictos que os achados de fiscalização foram devidamente saneados, requerendo desde já o arquivamento do presente, caso não seja esse o entendimento de Vossa Excelência, requer seja determinada perícia técnica *in loco*, onde restará comprovada a inexistência de quaisquer irregularidades nos contratos celebrados. Nesses termos, pede deferimento.

Análise de Defesa da Empresa Rosalina Nissola Sartori ME:

Inicialmente destaca-se que os argumentos apresentados em sede de defesa (docs. digitais nºs 130947/2022 e 130839/2022) são os mesmos trazidos na manifestação prévia (doc. digital nº 177506/2021), que já foram objeto de análise prévia no Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 266468/2021). Passa-se a análise da defesa.

Em suma, a defesa argumenta que não houve superfaturamento, que foi dada ampla publicidade nos certames e que, mesmo assim, somente as empresas locais tiveram





interesse em participar.

Relata que o objeto das contratações de transporte escolar nos anos de 2018 e 2019 foi a locação de veículos e não a prestação de serviços pagos por quilômetro rodado, e que os preços não estavam acima dos de mercado.

Em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação de orçamento (pág. 55 do documento digital nº 157167/2021), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças, lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel do veículo apenas, conforme relatado pelos defendentes. Isso implicaria que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (documento digital nº 157167/2021, fl. 4) e no Contrato Administrativo nº 14/2019 (documento digital nº 157167/2021, fls. 534 a 549) que o objeto do contrato foi *“a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”*.

Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que **comprovam a contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos**. Vejamos:

5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. **É de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes,





inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.

5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.

5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantirá o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas, acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providências necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

Percebe-se ainda no Contrato Administrativo nº 14/2019, firmado com a Empresa Rosalina Nissola Sartori ME que o valor do contrato foi fixado por quilômetro rodado (págs. 534 a 536 do doc. digital nº 157167/2021).

Verifica-se que a contratação realizada pelo município **teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos**, não obstante o documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram como o objeto do contrato a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.

Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se comparou os valores do quilômetro rodado entre diferentes





prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveria ser incluído nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Necessário abordar o argumento de que o município de Paranaíta possui peculiaridades nas vias rurais e que, por isso, o custo do transporte escolar aumentaria, assim como o valor dos combustíveis seria um dos mais altos do Estado.

Conforme já abordado no “tópico 3. Do Método”, restou demonstrado que os cálculos envolveram 202 licitações entre 2018 a 2020, com municípios de todas as sub-regiões do Estado. Poucos municípios possuem estradas rurais pavimentadas. A maioria apresenta dificuldades de acesso pelo solo e relevo, de modo que os preços praticados em todos os municípios contam com dificuldades de trânsito, assim como em Paranaíta.

Além do mais, foram expurgados os valores excessivamente elevados ou reduzidos, uma vez que a metodologia de cálculo foi feita pela média saneada (vide tópico 3.1) de modo que a média obtida refletiu o valor de mercado do Estado nos exercícios analisados.

Destaca-se que os preços dos combustíveis também são compatíveis com os demais do Estado, que se encontram nas mesmas condições.

Com relação a alegação da Empresa Rosalina Nissola Sartori ME de que não pode ser condenada por não ter sido responsável (conduta, nexo de causalidade e culpabilidade) pelo dano, traz-se os entendimentos a seguir.

A **responsabilidade** também deve recair de modo **solidário** sobre as **empresas** que prestaram os serviços, em respeito ao princípio da supremacia do interesse público e por ter tirado proveito do contrato superdimensionado.

Oportuno destacar o posicionamento do TCU sobre o assunto:

Ainda que o preço orçado pela administração esteja acima dos preços passíveis de serem praticados no mercado, têm as empresas liberdade para oferecerem propostas que sabem estar de acordo com os preços de mercado. **Não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados, elaborados por órgãos públicos contratantes, haja vista incidir, no regime de contratação pública, regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas a aferição de legalidade, legitimidade e economicidade por órgãos de controle interno ou externo**





da Administração Pública. Sem embargo, sua responsabilização solidária pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedora de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do dano, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992. Logo, não há como acolher as alegações de defesa da empresa beneficiária dos pagamentos reputados superfaturados (Acórdão nº 454/2014. Plenário. Relator: Augusto Sherman Cavalcanti). (grifo nosso)

As empresas que oferecem propostas com valores acima dos praticados pelo mercado, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem para o superfaturamento dos serviços, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado. (Acórdão 7074/2020. Primeira Câmara. Relator: Benjamin Zymler). (grifo nosso)

Este Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem entendimento de que a responsabilidade recai, além do gestor, sobre a empresa contratada, pois ao contratar com a administração pública, está submetida ao Regime Jurídico-Administrativo.

Responsabilidade. Pagamento com sobrepreço. Pregão. Gestor e empresa contratada.

- 1) Cabe ao gestor máximo do órgão fiscalizar se o procedimento prévio de licitação está em conformidade com a legislação pertinente, sendo responsabilizado pelo pagamento com sobrepreço, ao autorizar a realização de certame licitatório com preço de referência incompatível com o mercado. Trata-se de um erro grosseiro (art. 28, LINDB), que consiste na inobservância de um dever de cuidado, que seria evitado pela simples aplicação da lei, cujo desconhecimento é inescusável ao agente público.
- 2) **A empresa contratada é responsabilizada a ressarcir o erário, de forma solidária com o gestor máximo, ao receber pagamento com preços acima do valor de mercado, por concorrer com o dano. O fato de o gestor não assegurar a economicidade do contrato, através da estimativa de preço balizada pelo mercado, não exonera a empresa pela ocorrência de sobrepreço, pois, ao firmar contrato com a Administração Pública, está submetida ao Regime Jurídico-Administrativo.**

(TOMADA DE CONTAS. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Acórdão 330/2020 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 22/09/2020.) (grifo nosso)





Responsabilidade. Danos ao erário. Superfaturamento decorrente de sobrepreço de itens licitados. Solidariedade. Empresa contratada. Agentes públicos responsáveis pela planilha de preços.

Respondem, solidariamente, pelo prejuízo ao erário causado por superfaturamento decorrente de sobrepreço em itens licitados, a empresa contratada e os agentes públicos responsáveis pela formulação da planilha de preços, visto que a obrigação de verificar a compatibilidade de preços com os praticados no mercado é tanto da Administração Pública quanto da empresa. O fato de a Administração ter apresentado planilha de estimativa com preços elevados não isenta a responsabilidade da empresa contratada por superfaturamento ocorrido. (REPRESENTACAO NATUREZA INTERNA. Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Acórdão 506/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 30/10/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 26/11/2018. Processo 95745/2016). (grifo nosso)

Por fim insta esclarecer ainda, que não é pertinente a solicitação da defesa para que o TCE/MT faça uma “perícia técnica” para apurar se ocorreu ou não a irregularidade, isto porque, a análise técnica sobre a existência de sobrepreço e superfaturamento é exatamente o objeto em análise nesta Tomada de Contas Ordinária.

Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade desse Achado nº 02 atribuído a Empresa Rosalina Nissola Sartori ME pelo superfaturamento de R\$ 866.116,06 devido à cobrança e recebimento dos valores acima dos preços praticados no mercado nos serviços de transporte escolar rural.**

Manifestação de Defesa da Empresa Transporte Escolar São Pedro LTDA (doc. digital nº 169729/2022):

Resumos dos Fatos.

Em apertada síntese, trata-se de Representação de Natureza Interna, proposta pelo titular da Secex de Educação e Segurança Pública (doc. digital nº 159326/2021) em face da Prefeitura Municipal de Paranaíta, em razão de irregularidades detectadas nos preços praticados nos serviços de transporte escolar público daquele município.

Sendo que após as notificações e apresentações das Manifestações Prévias protocoladas por alguns dos interessados sobre os apontamentos elencados no Relatório Técnico para Manifestação Prévia (doc. digital nº 159326/2021) a Secex de





Educação e Segurança Pública emitiu o Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 266468/2021), em seguida a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. ME protocolou sua manifestação, apesar de intempestiva, a equipe técnica analisou em virtude do princípio da verdade material, emitindo o Relatório Técnico Complementar (doc. Digital nº 11497/2022), mantendo as seguintes irregularidades e responsáveis:

Dos Achados.

Achado 01. Sobrepreço no montante de R\$ 1.698.465,40, nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e nos contratos decorrentes.

Quanto ao suposto sobrepreço observado nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, entendeu-se que é de responsabilidade do então gestor da prefeitura municipal que homologou o certame: Sr. Antônio Domingo Rufatto. Os certames de 2019 (Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019) é responsabilidade, também, da servidora que elaborou os preços de referência, Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa.

ACHADO Nº 2: SUPERFATURAMENTO NO MONTANTE DE R\$ 1.564.274,45 NOS PAGAMENTOS DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL TERCEIRIZADO ENTRE 2018 E 2019 PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA.

Classificação de irregularidade:

JB 02. Despesa Grave 02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993).

5.2 Situação encontrada

Em virtude das pesquisas de preços de referência para a contratação de transporte escolar ser realizada sem adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, em virtude, também, da desconsideração de um conjunto (cesta) de preços aceitáveis, a Prefeitura Municipal de Paranaíta pagou despesas decorrentes dos Contratos 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019 em valores médios superiores aos praticados no mercado, o que resultou em **superfaturamento no valor de R\$ 1.564.274,45** entre 2018 e 2019.





Com relação a esta manifestante concluiu-se que o valor pago foi maior que a média saneada apurada neste relatório, o que ocasionou superfaturamento de R\$ 86.697,54 em 2018 e R\$ 123.286,92 em 2019.

Em resumo, apurou-se um superfaturamento no montante de R\$ 209.984,46 entre 2018 e 2019, nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar à empresa Transporte Escolar São Pedro ME.

A conclusão dos Srs. Auditores foi no sentido de que o Sr. Antônio Domingo Rufatto e a empresa Transporte Escolar São Pedro ME são responsáveis solidários pelo ressarcimento de R\$ 209.984,46 referente ao superfaturamento ocorrido nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar. A Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa também é corresponsável pelo superfaturamento verificado em 2019 (R\$ 123.286,92).

Ato contínuo, a Secex mencionada requereu a conversão dos autos em tomada de contas, onde houve a admissão da Representação Interna com fundamento no artigo 89, IV, da Resolução Normativa 14/2007 (RFICE/MT), convertendo a presente Representação de Natureza Interna em processo de Tomada de Contas Ordinária. Pois bem, é a síntese necessária.

Esclarecemos desde já que não há se falar em superfaturamento, haja vista que com a ampla publicidade e a ampla divulgação do certame, já constando, por óbvio, os valores referência, várias outras empresas teriam se cadastrado, o que não ocorreu, apesar das dezenas de vezes que os arquivos atinentes às licitações foram baixados, (documentos anexos).

A alegação de superfaturamento cai por terra, pois não houve qualquer vantagem as empresas, pelo simples fato de não ter aportado na concorrência pública outras empresas, em razão da óbvia não vantajosidade alegada.

Nos referidos contratos foram praticados valores justos, com excelência no cumprimento, sempre atuando dentro dos limites da lei, especialmente os princípios da eficiência, da boa-fé, da moralidade, da legalidade e da economicidade aos cofres públicos.





O que se nota é uma distorção de entendimento ao analisar o presente caso, pois é sabido que os critérios aplicados pelo Município de Paranaíta são diversos dos elencados pela equipe auditora.

Inclusive, destacamos que toda a documentação acostada pelos srs. auditores dá conta de que as licitações do transporte escolar nos anos de 2018 e 2019 foram por LOCACÃO de veículos e não por quilômetros rodados, não se podendo averiguar os contratos sob outro enfoque.

Ora, Sr. Relator, ilógico falar em superfaturamento com base nos valores apresentados, todos os contratos celebrados entre esta manifestante e o Município de Paranaíta/MT foram cumpridos seguindo os mais rígidos controles de fiscalização, inclusive no que concerne aos valores praticados.

Em nosso Município de Paranaíta/MT praticam um dos maiores valores de combustíveis do Estado, sendo inviável se praticar o valor apurado pela equipe de auditores.

Não bastasse, nossa malha viária é praticamente toda sem pavimentação, aumentando em muito a manutenção de nossa frota.

No presente caso, não há que se falar em superfaturamento, pois os valores ali contratados refletem exatamente os praticados em nossa região.

Por todo o exposto a conclusão que se chega é que a sistemática utilizada no Município de Paranaíta/MT nas licitações de transporte escolar nos anos de 2018 e 2019, foi por locação de veículos, não por Km rodado, E OS PREÇOS NAO ESTAVAM ACIMA DO MERCADO, tanto assim, que não aportaram ao Certame empresas que não fossem de Paranaíta/MT.

Assim, não havendo qualquer ilicitude praticada pela manifestante, muito menos qualquer prejuízo ao erário público, requer o arquivamento da presente Tomada de Contas Especial.





Considerando a gravidade das questões levantadas nos relatórios feitos, requer a realização de perícia técnica por esse E. TCE/MT, relativamente aos custos do transporte escolar no município de Paranaíta/MT.

Protesta ainda, provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, notadamente documental, testemunhal, PERICIAL e outros que se fizerem necessários. Nesses termos, pede deferimento.

Análise de Defesa da Empresa Transporte Escolar São Pedro LTDA:

Em suma, a defesa argumenta que não houve superfaturamento, que foi dada ampla publicidade nos certames e que, mesmo assim, somente as empresas locais tiveram interesse em participar.

Relata que o objeto das contratações de transporte escolar nos anos de 2018 e 2019 foi a locação de veículos e não a prestação de serviços pagos por quilômetro rodado, e que os preços não estavam acima dos de mercado.

Em análise aos documentos dos autos, verificou-se que na solicitação de orçamento (pág. 43 do documento digital nº 157167/2021), por exemplo, houve a especificação de que as despesas com combustível seriam por conta da contratante e as despesas com motorista, e manutenção completa (troca de pneus, reposição de peças, lubrificantes, caixa de câmbio, motor, diferencial e conserto de pneus etc.), ficariam a cargo da empresa contratada.

Neste caso, o contrato englobaria o aluguel do veículo apenas, conforme relatado pela defesa. Isso implicaria que, para o cálculo do custo do transporte escolar, deveria ser acrescentado os gastos com combustíveis.

Se o valor por quilômetro sem os combustíveis já estava acima da média de mercado, conforme os cálculos realizados pela equipe técnica, o dano aos cofres públicos seria ainda maior.

No entanto, a título de exemplo, constatou-se que no Termo de Referência do Pregão Presencial nº 04/2019 (documento digital nº 157167/2021, fl. 4) e no Contrato Administrativo nº 15/2019 (documento digital nº 157167/2021, fls. 551 a 565) que o objeto do contrato foi *“a contratação de empresa para realização de transporte escolar de alunos das redes Municipais e Estaduais de ensino para o ano letivo de 2019”*.





Ainda no contrato, observou-se as seguintes cláusulas que **comprovam a contratação de prestação de serviços de transporte escolar e não apenas de locação de veículos**. Vejamos:

5.13. Fornecer os serviços, conforme estipulado neste edital e de acordo com a proposta apresentada.

5.21.3. É **de responsabilidade da Contratada todas as despesas**, diretas ou indiretas, decorrentes da prestação dos serviços, como **fornecimento do veículo, combustíveis** para os veículos do transporte escolar, lubrificantes, rodagem, manutenção, emplacamento e licenciamento, **mão de obra - motorista**, pagamento de seguros, tributos, impostos, encargos, taxas e demais obrigações vinculadas a legislação tributária, trabalhista e previdenciária e quaisquer despesas referentes, inclusive licença em repartições públicas, registros, publicações e autenticações do Contrato e dos documentos a ele relativos, se necessário.

5.21.6. Responsabilizar-se pela **manutenção preventiva e corretiva do veículo**.

5.21.4. Executar os serviços dentro das melhores técnicas, zelo e ética, com assiduidade e pontualidade, garantia e qualidade, obedecendo rigorosamente aos itinerários e horários estabelecidos pela CONTRATANTE.

5.21.14. Responsabilizar-se pelo motorista, devidamente habilitado, apresentando-se sempre uniformizado com camisa, calça comprida e sapatos, em boas condições de limpeza e higiene, que deverá tratar os usuários do transporte com respeito, paciência e civilidade.

5.21.15. Manter em local visível a identificação do Motorista.

5.21.16. A contratada garantirá o comportamento moral e profissional de seus empregados, cabendo-se responder integral e incondicionalmente por todos os danos e/ou atos ilícitos resultante de ação ou omissão destes, inclusive por inobservância de ordens e normas da contratante.

5.21.17. A contratada obriga-se a exigir e fiscalizar a conduta de dirigir de seus motoristas, de forma a manter a segurança dos passageiros, quanto aos níveis de velocidade nas vias e ruas, acatando as reclamações levadas ao seu conhecimento, ocasião em que tomara as providências necessárias para a regularização da situação e não repetição dos fatos que gerarem as reclamações.

Percebe-se ainda no Contrato Administrativo nº 15/2019, firmado com a Empresa Transporte Escolar São Pedro LTDA ME, que o valor do contrato foi fixado por





quilômetro rodado (págs. 551 a 552 do documento digital nº 157167/2021).

Verifica-se que a contratação realizada pelo município **teve por objeto a prestação de serviços de transporte escolar e não locação de veículos**, não obstante o documento de solicitação constar que as despesas com combustíveis estivessem sob a responsabilidade da Prefeitura.

Isto porque o Termo de Referência e o Contrato claramente estabeleceram como o objeto do contrato a prestação de serviços de transporte escolar e as despesas com combustíveis, manutenção dos veículos e pessoal correriam por conta da empresa.

Desse modo, os cálculos realizados no relatório de manifestação prévia não merecem reparos, já que se comparou os valores do quilômetro rodado entre diferentes prefeituras.

Se assim não fosse, o dano ao erário seria ainda maior, pois deveria ser incluído nos cálculos os gastos com combustíveis, manutenção e motoristas, caso o contrato fosse restrito à locação de veículos.

Necessário abordar o argumento de que o município de Paranaíta possui peculiaridades nas vias rurais e que, por isso, o custo do transporte escolar aumentaria, assim como o valor dos combustíveis seria um dos mais altos do Estado.

Conforme já abordado no “tópico 3. Do Método”, restou demonstrado que os cálculos envolveram 202 licitações entre 2018 a 2020, com municípios de todas as sub-regiões do Estado. Poucos municípios possuem estradas rurais pavimentadas. A maioria apresenta dificuldades de acesso pelo solo e relevo, de modo que os preços praticados em todos os municípios contam com dificuldades de trânsito, assim como em Paranaíta.

Além do mais, foram expurgados os valores excessivamente elevados ou reduzidos, uma vez que a metodologia de cálculo foi feita pela média saneada (vide tópico 3.1) de modo que a média obtida refletiu o valor de mercado do Estado nos exercícios analisados.

Destaca-se que os preços dos combustíveis também são compatíveis com os demais do Estado, que se encontram nas mesmas condições.

Por fim insta esclarecer ainda, que não é pertinente a solicitação da defesa para que o TCE/MT faça uma “perícia técnica” para apurar se ocorreu ou não a irregularidade, isto porque, a análise técnica sobre a existência de sobrepreço e superfaturamento é exatamente o objeto em análise nesta Tomada de Contas Ordinária.





Diante do exposto, **mantém-se a irregularidade desse Achado nº 02 atribuído à Empresa Transporte Escolar São Pedro LTDA ME pelo superfaturamento de R\$ 209.984,46 devido à cobrança e recebimento dos valores acima dos preços praticados no mercado nos serviços de transporte escolar rural.**

6. GLOSA

Demonstra-se neste tópico os valores a serem ressarcidos pelos responsáveis e a data dos fatos geradores, para fins de atualização, com fundamento no artigo 70, II, da Lei Complementar nº 269/2007.

Ressalta-se que se considera data do fato gerador a data de cada pagamento realizado e que as empresas são responsáveis em solidariedade com os gestores.

O quadro abaixo traz os valores devidos e as datas dos fatos geradores, para fins de atualização monetária, dos responsáveis solidários, **Sr. Antônio Domingo Rufatto**, ex-prefeito municipal de Paranaíta; **Jacqueline A. Fernandes Rosa**, responsável por elaborar o preço de referência (em 2019) e da empresa **Dois Irmãos Transportes Ltda ME**, entre 2018 e 2019, conforme fatos narrados no Achado 2.

Quadro 32 – Tabela de glosa dos responsáveis Antônio Domingo Rufatto, Jacqueline A. Fernandes Rosa e Dois Irmãos Transportes Ltda ME, com data do fato gerador (Exercícios 2018-2019)

2018	Superfaturamento (R\$)	Data do Pagamento (FG)	Responsáveis - Prefeito	Responsável Empresa
Fev	8.767,84	07/03/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Mar	21.010,60	09/04/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Abr	7.355,60	07/05/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Abr	16.025,60	02/05/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Mai	19.727,64	07/06/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Jun	21.919,60	10/07/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME





Jul	13.141,76	07/08/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Ago	25.207,54	11/09/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Set	20.823,62	08/10/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Out	21.919,60	08/11/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Nov	19.727,64	07/12/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Dez	17.535,68	24/12/2018	Antônio Domingo Rufatto	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
SUBTOTAL	R\$ 219.196,00			
2019	Superfaturamento	Data do Pagamento (FG)	Responsáveis (Prefeito) e servidora	Responsável Empresa
Fev	R\$ 16.466,45	11/03/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Mar	R\$ 24.664,52	09/04/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Abr	R\$ 28.755,27	08/05/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Mai	R\$ 4.846,51	07/06/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Mai	R\$ 4.846,51	07/06/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Jun	R\$ 18.275,85	08/07/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Jun	R\$ 5.907,64	08/07/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Jul	R\$ 15.072,75	07/08/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Ago	R\$ 19.889,10	04/09/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Ago	R\$ 17.212,60	04/09/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Set	R\$ 3.771,71	07/10/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Set	R\$ 24.462,87	01/10/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Out	R\$ 5.131,60	07/11/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Out	R\$ 6.947,91	07/11/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Out	R\$ 14.890,46	07/11/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Nov	R\$ 4.618,44	06/12/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME





Nov	R\$ 20.364,94	06/12/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Dez	R\$ 3.848,70	20/12/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
Dez	R\$ 16.356,70	20/12/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Dois Irmãos Transportes Ltda ME
SUBTOTAL	R\$ 274.092,21			
TOTAL	R\$ 488.173,93			

Fonte: Planilha de cálculo do superfaturamento (Apêndices de G e H).

O Sr. Antônio Domingo Rufatto e a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME. são responsáveis solidários pelo ressarcimento de R\$ 488.173,93 referente ao superfaturamento ocorrido nos pagamentos pelos serviços de transporte escolar, sendo: R\$ 219.196,00 referentes aos serviços prestados em 2018; R\$ 274.092,21 referentes aos serviços prestados em 2019. A Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa também é corresponsável pelo superfaturamento verificado em 2019 (R\$ 274.092,21).

Abaixo, ilustra-se os valores devidos e as datas dos fatos geradores, dos responsáveis solidários, Sr. **Antônio Domingo Rufatto**, Sra. **Jacqueline A. Fernandes Rosa** e da empresa **Rosalina Nissola Sartori ME**, entre 2018 e 2019, conforme fatos narrados no Achado 2.

Quadro 33 - Tabela de glosa dos responsáveis Antônio Domingo Rufatto, Jacqueline A. Fernandes Rosa e Rosalina Nissola Sartori ME e data do fato gerador (Exercícios 2018-2019)

2018	Superfaturamento	Data do Pagamento (FG)	Responsável (Prefeito)	Responsável Empresa
Fev	R\$ 18.302,40	07/03/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Mar	R\$ 6.076,00	09/04/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Mar	R\$ 5.456,00	09/04/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Mar	R\$ 35.588,00	09/04/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Abr	R\$ 49.476,00	07/05/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Mai	R\$ 7.126,90	07/06/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Mai	R\$ 37.637,10	07/06/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Jun	R\$ 50.371,90	10/07/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Jul	R\$ 28.272,00	07/08/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Ago	R\$ 54.188,00	11/09/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Set	R\$ 44.764,00	09/10/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME





Out	R\$ 47.120,00	08/11/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Nov	R\$ 42.408,00	18/12/2018	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
Dez	R\$ 37.696,00	26/01/2019	Antônio Domingo Rufatto	Rosalina Nissola Sartori ME
SUBTOTAL	R\$ 464.482,30			
2019	Superfaturamento	Data do Pagamento (FG)	Responsáveis (Prefeito e servidora)	Responsável Empresa
Fev	R\$ 31.120,32	11/03/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Mar	R\$ 34.214,40	09/04/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Abr	R\$ 39.916,00	08/05/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Mai	R\$ 38.016,00	07/06/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Jun	R\$ 34.214,40	08/07/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Jul	R\$ 20.908,80	05/08/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Ago	R\$ 1.663,20	04/09/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Ago	R\$ 39.124,80	04/09/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Set	R\$ 45.767,04	04/10/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Out	R\$ 43.824,00	07/11/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Nov	R\$ 39.996,00	06/12/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
Dez	R\$ 32.868,00	20/12/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Rosalina Nissola Sartori ME
SUBTOTAL	R\$ 401.633,76			
TOTAL	R\$ 866.116,06			

Fonte: Planilha de cálculo do superfaturamento (Apêndices I e J).

O Sr. Antônio Domingo Rufatto e a empresa Rosalina Nissola Sartori ME são responsáveis solidários pelo ressarcimento de R\$ 866.116,06 referente ao superfaturamento ocorrido nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar, sendo: R\$ 464.482,30 referentes aos serviços prestados em 2018 e R\$ 401.633,76 referentes aos serviços prestados em 2019. A sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa também é corresponsável pelo superfaturamento verificado em 2019 (R\$ 401.633,76).

Abaixo, ilustra-se os valores devidos e as datas dos fatos geradores, dos responsáveis solidários, **Sr. Antônio Domingo Rufatto, Sra. Jacqueline A. Fernandes**





Rosa e da empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME, entre 2018 e 2019, conforme fatos narrados no achado 2.

Quadro 34 - Tabela de glosa dos responsáveis Antônio Domingo Rufatto, Jacqueline A. Fernandes Rosa e Transporte Escolar São Pedro Ltda ME e data do fato gerador (Exercícios 2018-2019)

2018	Superfaturamen to	Data do Pagamento (FG)	Responsável (Prefeito)	Responsável Empresa
Fev	R\$ 4.015,22	07/03/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Mar	R\$ 10.179,80	09/04/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Abr	R\$ 10.291,89	07/05/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Mai	R\$ 7.239,26	07/06/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Jun	R\$ 8.906,22	10/07/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Jul	R\$ 4.948,15	07/08/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Ago	R\$ 10.575,39	11/09/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Set	R\$ 8.030,44	08/10/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Out	R\$ 8.030,44	09/11/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Nov	R\$ 8.172,19	07/12/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Dez	R\$ 6.308,54	26/12/2018	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
SUBTOT AL	R\$ 86.697,54			
2019	Superfaturamen to	Data do Pagamento (FG)	Responsável (Prefeito e servidora)	Responsável Empresa
Fev	R\$ 8.990,80	11/03/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Mar	R\$ 12.273,60	09/04/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Abr	R\$ 13.768,00	08/05/2019	Antônio Domingo Rufatto	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME





			Jacqueline A. Fernandes Rosa	
Mai	R\$ 14.968,40	07/06/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Jun	R\$ 12.567,60	08/07/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Jul	R\$ 7.925,20	05/08/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Ago	R\$ 13.404,28	04/09/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Set	R\$ 1.474,96	15/10/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Set	R\$ 11.373,72	07/10/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Out	R\$ 9.140,48	07/11/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Nov	R\$ 9.758,68	06/12/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
Dez	R\$ 7.641,20	20/12/2019	Antônio Domingo Rufatto Jacqueline A. Fernandes Rosa	Transporte Escolar São Pedro Ltda ME
SUBTOTAL	R\$ 123.286,92			
TOTAL	R\$ 209.984,46			

Fonte: Planilha de cálculo do superfaturamento (Apêndices K e L).

O Sr. Antônio Domingo Rufatto e a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME são responsáveis solidários pelo ressarcimento de R\$ 209.984,46 referentes ao superfaturamento ocorrido nos pagamentos pelo serviço de transporte escolar, sendo: R\$





86.697,54 referentes aos serviços prestados em 2018 e R\$ 123.286,92 referentes aos serviços prestados em 2019. A Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa também é corresponsável pelo superfaturamento verificado em 2019 (R\$ 123.286,92).

A seguir, apresenta-se o superfaturamento, de forma resumida, a ser ressarcido ao erário municipal pelo ex-prefeito municipal de Paranaíta, Sr. Antônio Domingo Rufatto, em solidariedade com as empresas Dois Irmãos Transportes Ltda ME, Rosalina Nissola Sartori ME e Transporte Escolar São Pedro Ltda ME no valor total de R\$ 1.564.274,45.

Quadro 35 – Responsáveis solidários com o Sr. Antônio Domingo Rufatto

Responsáveis	Competência	Superfaturamento	TOTAL SOLIDÁRIO
Antônio Domingo Rufatto e Dois Irmãos Transportes Ltda. - ME	2018	R\$ 214.081,72	R\$ 488.173,93
	2019*	R\$ 274.092,21	
Antônio Domingo Rufatto e Rosalina Nissola Sartori - ME.	2018	R\$ 464.482,30	R\$ 866.116,06
	2019*	R\$ 401.633,76	
Antônio Domingo Rufatto e Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME	2018	R\$ 86.697,54	209.984,46
	2019*	R\$ 123.286,92	
TOTAL			R\$ 1.564.274,45

Fonte: Planilha de cálculo do superfaturamento (apêndices G a L)

* Em 2019, a Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa também é corresponsável.

Quadro 36 – Responsáveis solidários com a Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa

Responsáveis	Competência	Superfaturamento
Antônio Domingo Rufatto e Dois Irmãos Transportes Ltda. - ME	2019	R\$ 274.092,21
Antônio Domingo Rufatto e Rosalina Nissola Sartori - ME.	2019	R\$ 401.633,76
Antônio Domingo Rufatto e Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME	2019	R\$ 123.286,92
TOTAL		R\$ 799.012,89

Fonte: Planilha de cálculo do superfaturamento (apêndices G a L)

7. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Do resultado da análise técnica conclusiva confirma-se a ocorrência de irregularidades na contratação de serviços de transporte escolar firmados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta/MT, de sobrepreço e superfaturamento, decorrentes das





contratações e dos pagamentos referentes aos Pregões Presenciais nºs 04/2018, 04/2019 e 62/2019, Contratos nºs 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019.

Dessa forma, **mantém-se as irregularidades do Achado nº 01** atribuídas ao Sr. Antônio Domingo Rufatto, ex-prefeito e a Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa, servidora do Departamento de Licitações (item 4.5) e do **Achado nº 02** atribuídas ao Sr. Antônio Domingo Rufatto, ex-prefeito, a Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa, servidora do Departamento de Licitações, a Empresa Dois Irmãos Transportes Ltda ME, a Empresa Rosalina Nissola Sartori ME e a Empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME (item 5.7).

Destaca-se que as datas dos fatos geradores e os valores a serem restituídos ao erário estão detalhados no Tópico 6 – Glosa desse relatório, para os responsáveis pelos Achados nºs 01 e 02.

Por fim, opina-se pelo julgamento irregular das contas dos gestores, Sr. Antônio Domingo Rufatto, ex-prefeito e Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa, servidora do Departamento de Licitações, por terem dado causa aos danos ao erário, de acordo com o inciso III do artigo 164 Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RN nº 16/2021).

É o relatório.

1ª Secretaria de Controle de Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 30 de junho de 2023.

assinado digitalmente

Alan Nord

Auditor Público Externo





LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS

Apêndice A – Cálculo do sobrepreço nos contratos com a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. ME - 2018.(Doc. Digital n. 156.158/2021)

Apêndice B – Cálculo do sobrepreço nos contratos com a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. ME - 2019.(Doc. Digital n. 156.159/2021)

Apêndice C – Cálculo do sobrepreço nos contratos com a empresa Rosalina Nissola Sartori ME - 2018.....(Doc. Digital n. 156.160/2021)

Apêndice D – Cálculo do sobrepreço nos contratos com a empresa Rosalina Nissola Sartori ME - 2019.....(Doc. Digital n. 156.167/2021)

Apêndice E – Cálculo do superfaturamento nos contratos com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME - 2018.....(Doc. Digital n. 156.169/2021)

Apêndice F – Cálculo do superfaturamento nos contratos com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME - 2019.....(Doc. Digital n. 156.171/2021)

Apêndice G – Cálculo do superfaturamento nos contratos com a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. ME – 2018(Doc. Digital n. 157.065/2021)

Apêndice H – Cálculo do superfaturamento nos contratos com a empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. ME – 2019(Doc. Digital n. 157.069/2021)

Apêndice I – Cálculo do superfaturamento nos contratos com a empresa Rosalina Nissola Sartori ME – 2018(Doc. Digital n. 157.070/2021)

Apêndice J – Cálculo do superfaturamento nos contratos com a empresa Rosalina Nissola Sartori ME – 2019(Doc. Digital n. 157.141/2021)

Apêndice K – Cálculo do superfaturamento nos contratos com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME – 2018(Doc. Digital n. 157.160/2021)

Apêndice L – Cálculo do superfaturamento nos contratos com a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME – 2019(Doc. Digital n. 157.164/2021)

Anexo 1 – Pregão Presencial 04/2018 – processo administrativo completo e contratos decorrentes(Doc. Digital n. 157.166/2021)

Anexo 2 – Pregão Presencial 04/2019 – processo administrativo completo e contratos decorrentes.....(Doc. Digital n. 157.167/2021)





- Anexo 3** – Pregão Presencial 62/2019 – processo administrativo completo e contratos decorrentes.....(Doc. Digital n. 157.169/2021)
- Anexo 4** – Processos de pagamentos do exercício de 2018 para a empresa Dois Irmãos Transporte Escolar Ltda. ME.....(Doc. Digital n. 157.336/2021)
- Anexo 5** – Processos de pagamentos do exercício de 2019 para a empresa Dois Irmãos Transporte Escolar Ltda. ME.....(Doc. Digital n. 157.343/2021)
- Anexo 6** – Processos de pagamentos do exercício de 2018 para a empresa Rosalina Nissola Sartori ME(Doc. Digital n. 157.348/2021)
- Anexo 7** – Processos de pagamentos do exercício de 2019 para a empresa Rosalina Nissola Sartori ME.....(Doc. Digital n. 157.349/2021)
- Anexo 8** – Processos de pagamentos do exercício de 2018 para a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME.....(Doc. Digital n. 157.350/2021)
- Anexo 9** – Processos de pagamentos do exercício de 2019 para a empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda ME.....(Doc. Digital n. 157.353/2021)
- Anexo 10** – Média Saneada(Doc. Digital n. 157.355/2021)
- Anexo 11** – Licitações utilizadas para cálculo da média saneada do exercício de 2018, nos municípios mato-grossenses.....(Doc. Digital n. 157.356/2021)
- Anexo 12** – Licitações utilizadas para cálculo da média saneada do exercício de 2019, nos municípios mato-grossenses.....(Doc. Digital n. 157.358/2021)





LISTA DE SIGLAS

ARP – Ata de Registro de Preços

CF – Constituição Federal

CPL – Comissão Permanente de Licitação

CV – Coeficiente de Variação

DOC – Diário Oficial de Contas

FG – Fato Gerador

IGPM/FGV - Índice Geral de Preços – Mercado / Fundação Getúlio Vargas

KM - Quilômetro

LI – Limite Inferior

LINDB – Lei de Introdução ao Direito Brasileiro

LS – Limite Superior

LTDA - Limitada

MED – Média

MT – Mato Grosso

PP – Pregão Presencial

PMR – Preço Máximo de Referência

RITCE/MT – Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

RNI – Representação de Natureza Interna

RO - Rondônia

SME – Secretaria Municipal de Educação

SRP – Sistema de Registro de Preços

TCE/MT – Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

TCO – Tomada de Contas Ordinária

TCU – Tribunal de Contas da União

TP – Tribunal Pleno

TR – Termo de Referência





REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, Túlio Bastos. Livro: Formação de Preços. Ed. Negócios Públicos, Curitiba: 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 22 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdãos.** Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/inicio/>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, **institui normas para licitações e contratos da Administração Pública** e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 22 abr. 2021.

BRASIL. Decreto Lei nº 4.657/42, de 4 de setembro de 1942. **Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm>. Acesso em: 22 abr. 2021.

CORREA, Vera L. A. **Licitações para aquisição de bens e serviços de informática.** Jornadas de Estudos NDJ de Direito Administrativo, Boletim de Licitações e Contratos, ano XVIII, (5) Maio, 2005, pp. 335-344.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdãos e Resoluções de Consultas.** Disponível em: <<https://sistema7.tce.mt.gov.br/jusconex-externo/tese/>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

MATO GROSSO. Lei Complementar nº 269, de 22 de janeiro de 2007. **Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.** Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/id/51757>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

MOTTA, Alexandre R. **O combate ao desperdício no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra privado, público federal norte-americano e brasileiro.** Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade de Campinas, 2010.

MUNICÍPIO DE CUIABÁ. **Decreto nº 6168, de 13 de dezembro de 2016.** “Dispõe sobre os procedimentos para pesquisa de preços referenciais para as aquisições públicas no âmbito do município de Cuiabá”. Disponível em: < Diário Oficial de Contas TCE/MT Ano 5 Edição nº 1012, pág. 36>. Acesso em: 22 abr. 2021.

REIS, E. A. & Reis, I. A. **Análise descritiva de dados: Síntese numérica.** Relatório Técnico RTP-02/2002. Série Ensino. Departamento de Estatística. Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.est.ufmg.br/portal/arquivos/rts/rte0202.pdf>

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de licitações públicas comentadas.** 10ª edição. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 598.

_____. **Resolução nº 14, de 2 de outubro de 2007.** “Institui o Regimento Interno do Tribunal de Contas, nos termos da Lei Complementar 269, de 29 de janeiro de 2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Disponível em: < <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/id/100132>>. Acesso em: 22 abr. 2021.

