



PROCESSO Nº : 54.681-0/2021
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA
GESTOR : ANTÔNIO DOMINGOS RUFATTO
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

PARECER Nº 4.285/2023

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA. REALIZAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO OU CONTRATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COM PREÇOS COMPROVADAMENTE SUPERIORES AOS DE MERCADO – SOBREPREÇO. PAGAMENTO DE DESPESAS REFERENTE A BENS E SERVIÇOS EM VALORES SUPERIORES AO PRATICADO NO MERCADO E/OU SUPERIORES AO CONTRATADO – SUPERFATURAMENTO. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO, APLICAÇÃO DE MULTAS E IMPUTAÇÃO DE DÉBITO AOS RESPONSÁVEIS, COM REMESSA DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **tomada de contas ordinária**, resultante de conversão de representação de natureza interna, instaurada para apurar irregularidades nos preços praticados no serviço de transporte escolar terceirizado na **Prefeitura Municipal de Paranaíta**.

2. A equipe técnica, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade dos riscos, analisou as licitações realizadas pelo órgão em 2018 e 2019 (Pregões Presenciais n. 04/2018, 04/2019 e 62/2019) e os contratos



decorrentes dos certames, bem como as despesas efetuadas pela prefeitura na execução dos serviços de transporte escolar municipal.

3. Inicialmente, oportunizou-se a apresentação de **manifestação prévia** ao Sr. **Antônio Domingo Rufatto**, ex-Prefeito Municipal de Paranaíta, à Sra. **Jacqueline A. Fernandes Rosa**, servidora responsável por realizar a pesquisa de preços dos Pregões Presenciais n. 04/2019 e 62/2019, bem assim, às empresas contratadas **Dois Irmãos Transportes LTDA. - ME**, **Rosalina Nissola Sartori – ME.** e **Transporte Escolar São Pedro LTDA. ME.** As manifestações prévias foram apresentadas desse modo:

RESPONSÁVEL INDICADO NO RELATÓRIO TÉCNICO	FUNÇÃO	DOC. DIGITAL
Antônio Domingos Rufatto	Ex-prefeito	175856/2021 e 181357/2021
Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa	Servidora orçamentista	175291/2021 e 181614/2021
Rosalina Nissola Sartori - ME	Contratada	177506/2021
Dois Irmãos Transportes Ltda ME	Contratada	599/2022
Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	Contratada	Não apresentou

1. Diante das constatações preliminares e das manifestações prévias apresentadas, a unidade instrutiva elaborou o **relatório técnico preliminar**¹ em que sugeriu os seguintes encaminhamentos (grifos originais):

7. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Do resultado desta análise técnica e após apreciação da manifestação prévia dos responsáveis, verificou-se a ocorrência de irregularidades na contratação de serviços de transporte escolar firmados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta, como sobrepreço e superfaturamento, decorrente das contratações e dos pagamentos referentes aos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, Contrato 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019.

Com base em tudo que foi aqui exposto, sugere-se a adoção das seguintes propostas de encaminhamentos:

a) Seja realizado o julgamento da admissibilidade pelo Relator, na forma prevista no artigo 89, inciso IV, da Resolução Normativa n.º 14/2007 TCE-MT.

b) **Conversão desta Representação de Natureza Interna em Tomada de Contas Ordinária**, conforme Relatório Técnico, pela ocorrência de atos



que causaram dano ao erário por superfaturamento nos serviços de transporte escolar terceirizados no valor total de **R\$ 1.564.274,45** (um milhão, quinhentos e sessenta e quatro mil, duzentos e setenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), nos termos do art. 149-A da Resolução Normativa n.º 14/2007 do TCE-MT.

c) **Citação dos responsáveis** pelas irregularidades para que, querendo, exerçam o direito da ampla defesa e do contraditório, assegurados pelo art. 5º, LV, da Constituição Federal e §1º do art. 227 da Resolução nº 14/2007 – Regimento Interno do TCE-MT:

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).

Responsável 1: Antônio Domingo Rufatto– Ex-prefeito municipal de Paranaíta

Responsável 2: Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa – servidora pública.

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

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).

Responsável 1. Antônio Domingo Rufatto– Ex-prefeito municipal de Paranaíta

Responsável 2. Jacqueline A. Fernandes Rosa – servidora pública

Responsável 3. Empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. - ME

Responsável 4. Empresa Rosalina Nissola Sartori - ME

Responsável 5. Empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME.

2. Convertidos os autos em tomada de contas ordinária mediante Decisão² do Conselheiro Relator e devidamente citados os agentes indicados como responsáveis pelas irregularidades, foram apresentadas as manifestações defensivas da seguinte forma:



RESPONSÁVEL INDICADO NO RELATÓRIO TÉCNICO	FUNÇÃO	DOC. DIGITAL
Antônio Domingos Rufatto	Ex-prefeito	132843/2022
Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa	Servidora orçamentista	106769/2022 e 107280/2022
Rosalina Nissola Sartori - ME	Contratada	130947/2022 e 130839/2022
Dois Irmãos Transportes Ltda ME	Contratada	169731/2022
Transporte Escolar São Pedro Ltda ME	Contratada	169729/2022

3. Em análise das manifestações defensivas, a unidade instrutiva emitiu **relatório técnico conclusivo**³ por meio do qual opinou pelo julgamento pela irregularidade das contas apresentadas pelos gestores, Sr. Antônio Domingo Rufatto, ex-prefeito, e Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa, servidora do Departamento de Licitações, com a manutenção dos apontamentos preliminarmente apontados e imputação de débito aos responsáveis da seguinte forma:

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)

4. Ato contínuo, retornaram os autos para análise e emissão de parecer.



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

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos requisitos de admissibilidade

6. Conforme relatado, o presente processo de Tomada de Contas Ordinária teve origem em apuração de possível ocorrência de dano ao erário, decorrentes de irregularidades nos preços praticados no serviço de transporte escolar terceirizado na Prefeitura Municipal de Paranaíta,

7. O processo foi instaurado com fulcro nos dispositivos da Resolução Normativa n. 14/2007, então vigente, a qual assim dispunha:

Art. 157. A Tomada de Contas Ordinária será instaurada de ofício pelo Relator ou em face de representação interna, na hipótese de descumprimento do prazo determinado para a instauração de Tomada de Contas Especial.

§ 1º. Na representação interna pela instauração de Tomada de Contas Ordinária deverá ser informada a existência ou não de processo de mesma natureza relacionado ao órgão representado.

§ 2º. Determinada a autuação da decisão que instaurar a Tomada de Contas Ordinária, o Relator citará o responsável para que apresente as contas no prazo fixado, sob pena de multa, sem prejuízo da adoção de medidas cautelares e demais sanções cabíveis.

8. Sendo assim, entende-se o presente processo foi regularmente instaurado, com o acolhimento pelo Relator de pedido de instauração realizado pela equipe técnica do Tribunal de Contas diante de indícios de dano ao erário, apurados em sede de representação de natureza interna.

2.2. Do mérito



9. Considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade dos riscos, a equipe procedeu à análise das licitações realizadas pelo órgão em 2018 e 2019 (Pregões Presenciais n. 04/2018, 04/2019 e 62/2019) e da execução dos seguintes contratos deles decorrentes:

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 15/2019, 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.

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

11. Cabe destacar que os apontamentos realizados no relatório técnico para manifestação prévia foram integralmente ratificados no relatório técnico preliminar, sendo assim descritos:



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).

Responsável 1: Antônio Domingo Rufatto– Ex-prefeito municipal de Paranaíta

Responsável 2: Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa – servidora pública.

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

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).

Responsável 1. Antônio Domingo Rufatto– Ex-prefeito municipal de Paranaíta

Responsável 2. Jacqueline A. Fernandes Rosa – servidora pública

Responsável 3. Empresa Dois Irmãos Transportes Ltda. - ME

Responsável 4. Empresa Rosalina Nissola Sartori - ME

Responsável 5. Empresa Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME.

12. Segundo a equipe, para evidenciar quais eram os preços praticados em todo o Estado, com relação ao serviço de transporte escolar, buscou 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 equivalente.

13. A unidade instrutiva discorreu sobre o método adotado para apurar a ocorrência de sobrepreço/superfaturamento:

(...) 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: kombi2, 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 instrumentos³, 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, 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.

14. Mediante a utilização do método da “média saneada de preços”, minudentemente explicada pela equipe técnica, foi apurado um sobrepreço no montante de R\$ 1.698.465,40 (um milhão, seiscentos e noventa e oito mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e quarenta centavos) nos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019 e nos contratos decorrentes (**Achado 01**).

15. Segundo a equipe, o sobrepreço foi ocasionado em função de falhas nas estimativas realizadas na fase interna das licitações, uma vez que 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 a documentação indicada abaixo:



Quadro 4 – 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).

16. A equipe destacou que a pesquisa de preços levou em consideração apenas um tipo de 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. Salientou que 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).

17. Assim, concluiu 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.

18. Em conclusão, a equipe elenca o sobrepreço individualizado de cada instrumento contratual, nestes termos:



Quadro 9 - 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).

19. Quanto à responsabilização, a SECEX pontuou que 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, são de responsabilidade do ex-prefeito, **Sr. Antônio Domingo Rufatto**, por homologar os pregões com sobrepreço, e da **Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa** (responsabilidade limitada a 2019), por elaborar preços de referências superiores aos de mercado.

20. Já o **Achado 02**, diz respeito à materialização do sobrepreço apurado, resultando num superfaturamento no montante de R\$ R\$ 1.564.274,45 (quinze milhões sessenta e quatro mil duzentos e setenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), decorrente do pagamento de despesas em valores superiores aos praticados no mercado.

21. A equipe explicitou os preços efetivamente pagos pela Prefeitura Municipal de Paranaíta à empresa **Dois Irmãos Transportes Ltda ME**, com a análise dos



contratos e nos processos de despesas dos anexos 3, 7, 8 e 9 do relatório técnico preliminar. Os valores das médias saneadas foram inseridos no apêndice A e nos anexos 11 a 13. Em síntese, a equipe apurou os seguintes valores superfaturados pagos à referida empresa nos exercícios de 2018 e 2019:

Quadro 15 - 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.

22. Com relação aos valores superfaturados pagos à empresa **Rosalina Nissola Sartori ME** pela Prefeitura Municipal de Paranaíta nos exercícios de 2018 e 2019, tais dados estão presentes nos contratos e nos processos de despesa nos Anexos 1, 2, 3, 6 e 7 do relatório técnico preliminar, sendo que os valores das médias saneadas se encontram no Anexo 10. O superfaturamento foi assim sintetizado:

Quadro 20 - 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.

23. No que se refere aos valores superfaturados pagos à empresa **Transporte Escolar São Pedro Ltda ME** pela Prefeitura Municipal de Paranaíta nos exercícios de 2018 e 2019, tais dados estão presentes nos contratos e nos processos de despesa nos anexos 1, 2, 3, 8 e 9, sendo que os valores das médias saneadas descritas no Anexo 10 e nos Apêndices K e L. O superfaturamento foi assim sintetizado:



Quadro 25 - 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.

24. Diante de tais constatações, a equipe consolidou os valores superfaturados pagos nos exercícios de 2018 e 2019 às empresas supramencionadas no seguinte quadro:

Quadro 26 – 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
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.

25. No que tange à responsabilização pelo superfaturamento na execução dos Contratos n. 12/2018, 13/2018, 14/2018, 13/2019, 14/2019, 15/2019 e 77/2019, a equipe técnica sustentou, em síntese, que:

1) o **Sr. Antônio Domingo Ruffato**, ex-prefeito do Município de Paranaíta, é corresponsável pela ocorrência dos danos ocorridos nos **exercícios de 2018 e 2019**, por ter realizado o pagamento por serviços de transporte escolar com valores superiores aos praticados no mercado, quando deveria ter tomado as devidas cautelas para pagar o preço praticado pelo mercado, em especial, devendo verificar a regularidade da formação do preço de referência;

2) a **Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa**, servidora do Departamento de



Licitações, é corresponsável pelos danos ocorridos no **exercício de 2019**, por ter elaborado os preços de referências dos Pregões Presenciais n. 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;

3) as empresas **contratadas Dois Irmãos Transportes Ltda. ME, Rosalina Nissola Sartori – ME e Transporte Escolar São Pedro Ltda. - ME** são corresponsáveis pelos danos ocorridos nos **exercícios de 2018 e 2019**, cada qual pelos valores cobrados e recebidos acima dos preços praticados no mercado pelos serviços contratados para transporte escolar rural.

26. Para melhor compreensão, a individualização da responsabilidade em função dos valores superfaturados foi esquematizada pela unidade instrutiva da seguinte forma:

27. A **defesa** apresentada pelos agentes públicos indicados como **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)



responsáveis apresentam conteúdo semelhante.

28. Alegam 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.

29. Sustentam que na formação de preços buscou-se levar em consideração empresas locais, dadas as peculiaridades do Município, que possui malha rodoviária não pavimentada em sua totalidade, os preços dos combustíveis no município são um dos mais caros do Estado, bem assim, a existência de estrutura deficitária nas rodovias. Segundo eles, a utilização de orçamentos que não contemplassem tais variantes não poderia refletir o preço justo a ser contratado, o preço de mercado. Entendem que tal fato culminou na participação exclusiva de empresas localizadas no município.

30. Ainda segundo os defendentes, se houvesse sobrepreço, “várias outras empresas teriam participado do certame, o que não ocorreu”.

31. 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.

32. O Sr. Antonio Ruffato indicou a existência de denúncia anônima apresentada ao Tribunal de Contas com o mesmo tema. Segundo ele, a metodologia adotada para os anos de 2018 e 2019 foi a mesma da adotada para o ano de 2014, período sobre a qual versou a referida denúncia.

33. Segundo a defesa, o município de Paranaíta optou pela Locação de Veículos e não pela contratação dos serviços por quilômetro rodado. A seu ver, a adoção desta modalidade pela administração deu-se pela sua maior eficiência, controle e adequação.



34. Sustenta o ex-prefeito que não era formador de preço, não tendo atuado com dolo ou culpa no presente caso, tendo tomado conhecimento que a estimativa levou em conta orçamentos prestados por empresas atuantes na região.

35. As defesas apresentadas pelas empresas contratadas Dois Irmãos Transportes Ltda., Rosalina Nissola Sartori – ME e Transporte escolar São Pedro Ltda., representadas nos presentes autos pelo mesmo advogado, também possuem idêntico conteúdo entre si.

36. Também sustentam 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.

37. Repetem o argumento de que o município de Paranaíta optou pela Locação de Veículos e não pela contratação dos serviços por quilômetro rodado. Segundo elas, a adoção desta modalidade pela administração deu-se pela sua maior eficiência, controle e adequação ao preço de mercado.

38. Entendem que não há prova de evento danoso ao erário, não sendo demonstrada a culpa das empresas contratadas.

39. Conforme relatado, os apontamentos foram mantidos no **relatório técnico conclusivo**.

40. **Passa-se à análise ministerial.**

41. Inicialmente, o Ministério Público de Contas entende ser importante esclarecer qual a natureza dos contratos analisados nos presentes autos.

42. Do Termo de Referência do Pregão Presencial n. 04/2018, que resultou na formalização dos Contratos n. 12, 13 e 14/2018, extraem-se os seguintes objeto e justificativa (doc. 157166/2021, fls. 07 e ss.):

TERMO DE REFERÊNCIA

1. Objeto requerido:

Contratação de empresa para prestar serviços de transporte escolar conforme a descrição do objeto para o ano letivo de 2018.



43. Os Contratos n. 12, 13 e 14/2018, firmados respectivamente com as empresas Dois Irmãos Transportes Ltda., Rosalina Nissola Sartori – ME e Transporte

3. Justificativa:

3.1. A Secretaria Municipal de Educação visando o objetivo de oferecer transporte escolar a todos os alunos que dele necessitarem, sendo este transporte de qualidade, temos a necessidade de realizar a contratação de empresa para ampliar o número de linhas existentes e complementar a demanda do transporte escolar, tendo em visto que os ônibus do município são insuficientes para o atendimento de 100% das linhas.

Escolar São Pedro Ltda., dispuseram em sua Cláusula 1.1 o objeto do contrato: “Contratação de empresa para a realização de transporte escolar de alunos das redes Municipal e Estadual de Ensino, para o ano letivo de 2018”. O teor dessas especificações foi repetido nos Pregões Presenciais n. 04/2019 e 62/2019, bem assim nos Contratos n. 13, 14, 15 e 77/2019, para o exercício de 2019.

44. Assim como na fase interna de formação dos preços, nos instrumentos contratuais restaram estabelecidas as condições para a execução do objeto, como a definição do tipo de veículo, a rota, a quilometragem e as escolas atendidas pelos serviços a serem prestados. A nosso ver, não se trata de um mero contrato de locação de veículos, como dá a entender as defesas do ex-prefeito e da servidora responsável pela pesquisa de preços.

45. Ainda que formalmente estivéssemos diante de um contrato de locação de veículos - o que não é o caso-, a finalidade pública perquirida é insofismável: o atendimento aos alunos da rede pública municipal e estadual, ou seja, o transporte escolar público. Dessa forma, a nosso ver, para fins de comparabilidade entre os preços contratados/executados e os de mercado, torna-se irrelevante a definição do modelo contratual, desde que a composição dos custos tenha uma mesma base e se busque atingir o mesmo objetivo. Não seria, portanto, justificável a contratação por preço superior em razão do tipo de vínculo negocial quando o serviço a ser prestado for o mesmo.

46. Nesse sentido, entende-se adequada a metodologia utilizada pela



Secretaria de Controle Externo para a evidenciação dos achados, uma vez que para obter quais eram os preços praticados em todo o Estado, com relação ao serviço de transporte escolar, foram analisadas 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 um tipo de veículo.

47. Ressalte-se que foram utilizados preços registrados em 202 instrumentos (Anexos 11 e 12), 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.

48. Assim, após a SECEX definir os valores das médias saneadas dos preços praticados, comparou-se com os valores previstos nos processos licitatórios (Pregões Presenciais n. 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.

49. Conforme apurou a equipe, a discrepância entre os valores contratados deu-se, principalmente, em razão da fragilidade da pesquisa de preços realizada na fase interna dos referidos pregões.

50. O Tribunal de Contas possui entendimento consolidado acerca da fase de formação de preços de referência na fase interna das licitações promovidas pelos jurisdicionados.

51. A Resolução de Consulta nº 20/2016-TP é bastante criteriosa ao prever que a pesquisa de preços de referência deve adotar amplitude e rigor metodológico de acordo com a materialidade da contratação e os riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de 3 orçamentos, mas devendo considerar os seguintes preços



aceitáveis: 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.

52. Ressalta-se que as Resoluções de Consulta deste Tribunal são dotadas de força normativa, se consubstanciando em instrumentos de observância obrigatória pelos jurisdicionados, pois nutrem natureza de norma cogente.

53. Assim sendo, a pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas não pode se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores e deve utilizar, como fonte prioritária, preços praticados na Administração Pública. A Administração de Paranaíta se utilizou apenas de três orçamentos, ou seja, não utilizou nenhum preço público como fonte prioritária ou mesmo qualquer outra fonte idônea.

54. Outrossim, este Tribunal de Contas lançou o Portal Radar, a partir do qual é possível realizar amplas pesquisas e análises das compras públicas e respectivos preços praticados pelo Estado e Municípios de Mato Grosso, de modo que o Portal pode ser utilizado pelo jurisdicionado.

55. A jurisprudência entende que, para a formação do preço de referência, deve haver a pesquisa de preços públicos, conforme atestam julgados do TCU:

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária.

(...)

É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas



junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos. (...) (Acórdão TCU nº 2637/2015, julgamento: 21/10/2015, Relator Bruno Dantas)

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Pesquisa. Preço. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão. (...) (Acórdão 713/2019 Plenário. Representação, Relator Ministro Bruno Dantas)

56. Como relatado, não consta da documentação relativa aos processos licitatórios evidências acerca de uma pesquisa de preço ampla, com relação de preços praticados por outros órgãos públicos, registro de consultas em portais oficiais e/ou especializados, entre outros.

57. Conforme se observa dos processos administrativos dos Pregões Presenciais n. 04/2018, 04/2019 e 62/2019, a Prefeitura Municipal de Paranaíta adotou exclusivamente como parâmetro a definição do preço referencial com base **orçamentos de três fornecedores**, nos três processos licitatórios, conforme os documentos indicados pela equipe:



Quadro 3 – 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).

58. Entende-se 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. *In casu*, essa desídia provocou a ocorrência de sobrepreço e superfaturamento, em ofensa ao art. 15, inciso V e § 1º, c/c art. 40, § 2º, inciso II, e art. 44, § 3º, todos da Lei nº 8.666/93.

59. Desta feita, o **sobrepreço** ocorrido nos Pregões Presenciais n. 04/2018, 04/2019 e 62/2019 (**Achado 01**), materializados 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 (dezesesseis milhões noventa e oito mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e quarenta centavos), conforme a robusta análise realizada pela Secretaria de Controle Externo, que avaliou 202 (duzentos e dois) processos licitatórios de prefeituras de municípios mato-grossenses realizados em 2018 e 2019 para a



definição de preços referenciais históricos para os diversos tipos de veículos do transporte escolar (com motorista, combustível e tributos).

60. Contudo, no que tange à responsabilização, ousamos discordar da unidade instrutiva. Com efeito, a responsabilidade a título de *culpa in eligendo* ou *in vigilando* da autoridade política gestora delegante em relação aos atos delegados não pode ser concebida como automática ou absoluta, sendo que a análise do caso concreto é imprescindível para sua definição.

61. A teor do que dispõe os novos preceitos estabelecidos com a edição da Lei n. 13.655/2018, que adicionou o art. 28 ao Decreto-Lei n. 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de **dolo ou erro grosseiro**.

62. Entendemos que o mero ato de homologação do certame pelo ex-Prefeito que culminou em sobrepreço não pode ser entendido como um erro grosseiro, muito menos uma conduta dolosa, uma vez que a assunção de atividades por um setor técnico delegatário, como é o caso do Departamento de Licitação, vinculado à Secretaria Municipal de Administração da Prefeitura de Paranaíta, induz à presunção de que tal setor detém a capacidade técnica de operacionalizar as licitações públicas de acordo com a legislação pertinente.

63. Demais disso, não há outros elementos nos autos capazes de implicar uma conclusão diversa da supramencionada, quanto à responsabilidade do ex-gestor.

64. Por outro lado, a Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa, servidora do departamento de licitações, participou diretamente da formação irregular de preços dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019.

65. Sendo assim, quanto ao **Achado n. 01**, o **Ministério Público de Contas** sugere a sua manutenção, devendo ser afastada a responsabilização do Sr. Antônio Domingo Rufatto, ex-prefeito, mantendo a da Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes



Rosa, com aplicação de multa.

66. No que se refere ao **superfaturamento (Achado 02)**, a equipe apurou que 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 pagamento a maior no valor de **R\$ 1.564.274,45** (quinze milhões sessenta e quatro mil duzentos e setenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos) entre 2018 e 2019, assim especificado:

Quadro 26 – Superfaturamento total apurado nos contratos de transporte escolar da Prefeitura Municipal de Paranaíta entre 2018 e 2019.

Prestadora Municipal de Paranaíba 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
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.

67. A nosso ver, o superfaturamento apurado pela unidade instrutiva decorreu especialmente da fragilidade na estimativa de preços realizado na fase interna dos Pregões Presenciais n. 04/2018, 04/2019 e 62/2019.

68. Para determinar se uma proposta é vantajosa, a Administração precisa realizar uma pesquisa de preços de mercado eficaz. Essa fundamenta o julgamento da licitação, definindo o preço de referência, o qual possui diversas finalidades: suporte ao processo orçamentário da despesa; definir a modalidade de licitação conforme a Lei; fundamentar critérios de aceitabilidade de propostas; fundamentar a economicidade da compra ou contratação ou prorrogação contratual; justificar a compra no sistema de registro de preços, dentre outras.

69. Certo é, portanto, que a pesquisa mal realizada pode representar



prejuízo ao erário, já que a concorrência nem sempre é elemento suficiente para garantir preço justo e os fornecedores procurarão meios de vender seus produtos com maiores lucros. É dizer, “se o valor estimado para contratação (valor orçado) pela Administração Pública não for um dado muito bem coletado (ou seja, se a estimativa for irreal), a redução obtida, enquanto resultado do contraste matemático entre o valor orçado e o valor contratado, não está refletindo a economia anunciada”⁴.

70. No caso dos autos, não resta dúvida de que os valores contratados foram contratados a um preço superior ao de mercado, o que ensejou a realização de despesas superfaturadas de mais de um milhão e meio de reais.

71. Cumpre-nos repisar que a responsabilização do agente público deve estar pautada em elementos que permitam afirmar com clareza que sua participação ocorreu de forma dolosa ou se revelou um erro grosseiro, conforme estabelece a LINDB a partir das recentes alterações legislativas.

72. Assim como no sobrepreço já analisado, a inclusão do ex-prefeito, Sr. Antônio Domingo Rufatto, no rol de responsáveis teve como supedâneo o ato derradeiro de efetuar o pagamento de despesas em preços superiores aos de mercado:

Realizar o pagamento por serviços de transporte escolar, com valores superiores aos praticados no mercado, ocasionando dano 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.

73. Note-se que a conduta descrita pela SECEX está intrinsecamente ligada à análise da regularidade da formação do preço de referência ainda na fase interna das licitações, cujas implicações, como já defendido, não podem ser automática e absolutamente atribuídas ao gestor máximo da Prefeitura. É impraticável a supervisão pormenorizada de todos os atos administrativos realizados no âmbito de uma



prefeitura municipal pelo Prefeito.

74. Assim, estando ausentes elementos que permitam concluir pela ocorrência de ato doloso ou erro grosseiro, entende-se que deve ser afastada a sua responsabilização.

75. De outro norte, a **Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa**, servidora do departamento de licitações, participou diretamente da formação irregular de preços dos Pregões Presenciais 04/2019 e 62/2019, que acabou culminando no superfaturamento de R\$ 799.012,89 (setecentos e noventa e nove mil e doze reais e oitenta e nove centavos), uma vez que a servidora participou dos pregões apenas do exercício de 2019.

76. No que se refere à responsabilidade das empresas contratadas, compactuamos da concepção de que exsurge a responsabilidade de particular que tenha percebido valores a maior, mesmo que não este tenha agido em conluio com o agente público.

77. O fato de a Administração não ter cumprido seu dever de realizar o processo licitatório da maneira escorreita não isenta de responsabilidade a empresa contratada por eventual superfaturamento, uma vez que a justa remuneração se aplica tanto à Administração Pública quanto aos colaboradores privados, pois ambos são destinatários do regime jurídico-administrativo relativo às contratações públicas.

78. Conforme relatado, as empresas contratadas Dois Irmãos Transportes Ltda., Rosalina Nissola Sartori – ME e Transporte escolar São Pedro Ltda., sustentam 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.

79. A afirmação é descabida. Não existe uma correlação lógica entre o número de participantes de uma licitação e eventual sobrepreço/superfaturamento.



80. Também repetem o argumento de que o município de Paranaíta optou pela Locação de Veículos e não pela contratação dos serviços por quilômetro rodado. Segundo elas, a adoção desta modalidade pela administração deu-se pela sua maior eficiência, controle e adequação ao preço de mercado.

81. Como já rebatido, todos os elementos constantes dos processos licitatórios abordados na presente tomada de contas indicam que o objeto das contratações era o serviço de transporte escolar público condicionado a tipos de veículos e rotas. Demais disso, eventual conclusão no sentido defendido pelas empresas, por si só, não induz infirma a assertividade e correção do trabalho técnico realizado pela SECEX, uma vez que a própria escolha por um tipo negocial que se assemelhe a “locação de veículos”, mas esteja atrelada à finalidade de transporte escolar público, deve ser justificada e ter sua vantajosidade efetivamente demonstrada, o que não foi o caso.

82. Por tudo o que foi exposto, o **Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da Secretaria de Controle Externo com relação à manutenção das irregularidades**, tendo em conta as robustas evidências de falhas nas pesquisas de preços dos Pregões Presenciais n. 04/2018, 04/2019 e 62/2019, que culminaram em sobrepreço (Achado 01) e superfaturamento (Achado 02), **divergindo** pontualmente quanto à inclusão do ex-Prefeito, Sr. Antônio Domingo Rufatto, no rol de responsabilização de ambos os apontamentos.

83. Neste passo, sugere-se a aplicação de **multa à Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa**, servidora do Departamento de Licitações da Prefeitura Municipal de Paranaíta, com fulcro no art. 75, II e III, da Lei Orgânica do TCE/MT e art. 327, I e II, da Resolução Normativa n. 16/2021-TCE/MT, pelas irregularidades GB06 (Achado 01) e JB02 (Achado 02).

84. Outrossim, sugere-se a **condenação** dos seguintes responsáveis à restituição do erário, conforme estabelece o art. 70, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar n. 269/2007):



Contrato	Responsáveis	Superfaturamento
012/2018	Dois Irmãos Transportes Ltda. – ME	R\$ 214.081,72
013/2018	Rosalina Nissola Sartori - ME.	R\$ 464.482,30
014/2018	Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME	R\$ 86.697,54
013/2019	Dois Irmãos Transportes Ltda. - ME e Jacqueline A. Fernandes Rosa	R\$ 274.092,21
014/2019	Rosalina Nissola Sartori - ME. e Jacqueline A. Fernandes Rosa	R\$ 401.633,76
015/2019	Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME e Jacqueline A. Fernandes Rosa	R\$ 123.286,92

85. Em razão da ocorrência de dano ao erário, opina-se, ainda, pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender pertinentes.



3. DA MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1 Da Análise Global

86. Após análise dos autos, subsidiada pelos relatórios de auditoria elaborados pela Secretaria de Controle Externo, o **Ministério Público de Contas** entende que restaram comprovados as irregularidades decorrentes de falhas na formação de preços de referência nos Pregões Presenciais n. 04/2018, 04/2019 e 62/2019, que culminou em sobrepreço (Achado 01) e superfaturamento (Achado 02).

87. Pontualmente, o discorda-se da equipe técnica quanto à inclusão do ex-Prefeito, Sr. Antônio Domingo Rufatto, no rol de responsabilização de ambos os apontamentos, uma vez que não houve participação direta do agente público, tampouco conduta dolosa ou com erro grosseiro.

88. Assim, por tudo o que foi exposto, o *Parquet* de Contas entende que a presente tomada de contas ordinária merece ser julgada irregular, com aplicação de multas à Sra. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa, servidora do Departamento de Licitações da Prefeitura Municipal de Paranaíta, com fulcro no art. 75, II e III, da Lei Orgânica do TCE/MT e art. 327, I e II, da Resolução Normativa n. 16/2021-TCE/MT, pelas irregularidades GB06 (Achado 01) e JB02 (Achado 02), além de condenação desta servidora e das empresas beneficiadas pelos pagamentos irregulares à restituição do erário.

89. Entende-se, ainda, ser cabível o envio de cópia dos autos ao **Ministério Público do Estado** para conhecimento.

3.2 Da Conclusão

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



a) pelo julgamento pela **irregularidade da tomada de contas ordinária**, em vista das irregularidades apuradas;

b) pela **aplicação de multas à Sra. Jacqueline A. Fernandes Rosa**, com fundamento no art. 75, II e III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 327, I e II, do Regimento Interno do TCE/MT, delimitadas por este Tribunal segundo os patamares estabelecidos no art. 3º da Resolução nº 17/2016, em razão das seguintes irregularidades:

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).

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

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).

d) pela **condenação** dos responsáveis pelas irregularidades apuradas nos presentes autos à restituição do erário em razão da ocorrência de superfaturamento, conforme previsão do art. 70, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar n. 269/2007), sendo os valores a serem restituídos assim individualizados:



Contrato	Responsáveis	Superfaturamento
012/2018	Dois Irmãos Transportes Ltda. – ME	R\$ 214.081,72
013/2018	Rosalina Nissola Sartori - ME.	R\$ 464.482,30
014/2018	Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME	R\$ 86.697,54
013/2019	Dois Irmãos Transportes Ltda. - ME e Jacqueline A. Fernandes Rosa	R\$ 274.092,21
014/2019	Rosalina Nissola Sartori - ME. e Jacqueline A. Fernandes Rosa	R\$ 401.633,76
015/2019	Transporte Escolar São Pedro Ltda. ME e Jacqueline A. Fernandes Rosa	R\$ 123.286,92

e) pela **remessa** de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender pertinentes.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 25 de julho de 2023.

(assinatura digital)⁵

5 Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei nº 11.367/2006. O documento foi assinado digitalmente pelo Procurador William de Almeida Brito Júnior.
Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT
Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



**Ministério Público
de Contas**
Mato Grosso



Tribunal de Contas
Mato Grosso

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto