



PROTOCOLO	:	54.681-0/2021
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA
PROCEDÊNCIA	:	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO	:	RECURSO ORDINÁRIO
DESCRIÇÃO	:	RECURSO ORDINÁRIO CONTRA O ACÓRDÃO N. 175/2024-PV
RELATOR	:	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

Fonte: Sistema Control P

RELATÓRIO TÉCNICO DE RECURSO

I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Recurso Ordinário interposto pela Sr^a. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa; Sr^a. Rosalina Nissola Sartori (representante da empresa Rosalina Nissola Sartori – ME); pelo Sr. Sedinei Luciano de Oliveira (representante da empresa Dois Irmãos Transportes LTDA) e Sr. Sebastião Francisco da Cruz (representante da empresa Transporte Escolar São Pedro LTDA – ME), por intermédio de advogado devidamente constituído nos autos, em desfavor do Acórdão n. 175/2024-PV, nos termos dos artigos 64, I, 65 e 67 da Lei Complementar n. 269/2007, e do artigo 361 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, aprovado pela Resolução de Consulta n. 16/2021.

2. O recurso foi interposto em 10 de maio de 2024 (documento digital n. 457113/2024), sendo escolhido como Relator após sorteio o Conselheiro Waldir Júlio Teis (documento digital n. 457655/2024). O Conselheiro, em decisão exarada em 15 de maio de 2024 (documento digital n. 459529/2024), constatou o preenchimento dos requisitos legais de admissibilidade, proferiu o juízo prévio positivo e admitiu o Recurso Ordinário, com efeito devolutivo, nos termos previstos no art. 365 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCE/MT). Na mesma decisão, o Relator determinou o envio do processo a esta Secretaria de Controle Externo de Recursos (Serur) para análise e manifestação, nos termos do inciso I do artigo 13 da Resolução Normativa n. 1/2022/TCE-MT.



II. SÍNTESE DO CASO

3. Os recorrentes alegam que o Acórdão n. 175/2024-PV, que julgou irregular a Tomada de Contas resultante da conversão de Representação de Natureza Interna (RNI), proposta pelo então titular da Secretaria de Controle Externo (Secex) de Educação e Segurança Pública, em face de supostas irregularidades nas contratações de serviços de transporte escolar terceirizado, realizados pela Prefeitura Municipal de Paranaíta nos exercícios de 2018 e 2019, não observou que a LINDB¹ deve ser empregada a todos que estão sob jurisdição das Cortes de Contas, o que inclui empresas contratadas pela Administração Pública, por isso postulam que não deve se aplicar sanção sem a comprovação de que houve erro grosseiro ou dolo.

4. Esclareceram, ainda, que a realização de um cálculo de forma simples para demonstrar um possível sobrepreço não reflete a realidade, pois em se tratando de prestação de serviços de transporte, deve-se levar em conta diversas situações relacionadas ao tipo de veículo e principalmente ao município a ser atendido, e que no presente caso foi levado em consideração as empresas locais, tendo em vista as peculiaridades de Paranaíta, que possui uma malha viária totalmente sem asfalto e que no período das chuvas compromete muito a sua trafegabilidade, não sendo possível comparar os preços com outros municípios.

5. Afirmam que não há que se falar em sobrepreço sem ter em mente que cada município do Estado de Mato Grosso tem suas peculiaridades, tipos de estradas, distâncias percorridas, entre outros pontos que devem ser levados em consideração.

6. Justificam que, conforme decisões exaradas em diversos Tribunais, o dano ao erário para ensejar a condenação de ressarcimento, não pode ser presumido, e deve ser devidamente comprovado. Assim, por entender que demonstraram a ausência de dolo, culpa, má-fé ou desonestidade tanto da servidora pública quanto das empresas prestadoras de serviços para o município de Paranaíta-MT, requereram a reforma do referido Acórdão, de modo a excluir a aplicação de multa à servidora Jacqueline

1

Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.



Aparecida Fernandes Rosa, bem como excluir a condenação das empresas recorrentes de ressarcimento ao erário.

7. Posto isto, passa-se à análise do mérito da questão.

III. ANÁLISE DE MÉRITO

8. Ressalta-se, preliminarmente, que o Acórdão n. 175/2024-PV julgou irregulares as contas relacionadas aos contratos decorrentes dos Pregões Presenciais n. 04/2018, n. 04/2019 e n. 62/2019, de responsabilidade das empresas Rosalina Nissola Sartori - ME, Dois Irmãos Transportes LTDA. – ME e Transporte Escolar São Pedro LTDA. - ME, e da Senhora Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa, servidora da Prefeitura e responsável pelas despesas relacionadas aos pregões supracitados do exercício de 2019, além de ter aplicado multa à servidora e determinado que as empresas envolvidas e a servidora restitua ao erário municipal o dano causado ao Município.

9. Nas irregularidades apontadas pela equipe técnica, a principal falha constatada é inerente à formação de preços de referência nos Pregões Presenciais n. 04/2018, n. 04/2019 e n. 62/2019, que culminaram em sobrepreço (Achado 01 – GB06) e superfaturamento (Achado 02 – JB02) no montante 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).

10. Sobre esse ponto, convém ressaltar que **a pesquisa de preços é etapa fundamental da fase interna da licitação**, por meio da qual a Administração estabelece os parâmetros máximos para a aquisição pretendida, razão por que se espera que sua realização adote amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos na contratação, nos termos do inciso V do artigo 15 da Lei n. 8.666/1993:

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

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



11. Destaca-se este Tribunal de Contas já decidiu, por meio da Resolução de Consulta n. 20/2016, que a pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve ser realizada adotando-se amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, **não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores**, devendo-se considerar os preços praticados na Administração Pública como fonte prioritária, além de consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público, fornecedores, catálogos de fornecedores, etc, como se vê no trecho reproduzido a seguir:

Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve ser realizada adotando-se amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, devendo-se considerar o seguinte conjunto (cesta) de 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. 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei. (CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. Resolução De Consulta 20/2016 - PLENÁRIO. Julgado em 09/08/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 26/08/2016. Processo 131938/2016). (grifou-se)

12. Esse também é o posicionamento do Tribunal de Contas da União (TCU), que, por meio do Acórdão n. 1.445/2015² decidiu que, 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.

2

Disponível em https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1445%2520ANOACORDAO%253A2015.



13. Posto isto, aduz-se que a pesquisa de preços é etapa fundamental da fase interna da licitação, na qual a Administração estabelece os parâmetros máximos para a futura aquisição. Se essa pesquisa for mal realizada, tende a conduzir a uma contratação desvantajosa para a Administração, podendo originar um superfaturamento ou mesmo sobrepreço na aquisição governamental.

14. No caso em tela, foram constatadas irregularidades nas pesquisas de preços inerentes aos Pregões Presenciais 04/2018, 04/2019 e 62/2019, já que a Prefeitura se limitou a solicitar orçamentos de três fornecedores locais (documentos digitais n. 157166/2021, n. 157167/2021 e n. 157169/2021), sem a utilização de outras fontes, sobretudo os preços praticados por outras entidades e órgãos públicos, conforme o entendimento definido pela citada Resolução de Consulta n. 20/2016/TCE-MT.

15. Ressalta-se que tais empresas foram as mesmas que se sagraram vencedoras dos referidos certames e que também são contratadas pelo Município pelos menos desde o exercício de 2010, como detalhado pelo Conselheiro Relator, Gonçalo Domingos de Campos Neto, em seu voto (documento digital n. 431088/2024):

105. Nessa seara, cumpre acentuar que foi possível verificar que as empresas que forneceram orçamento na fase interna da licitação eram as mesmas que posteriormente foram declaradas vencedoras nos certames, além de que também eram as mesmas contratadas, pelo menos desde 2010, para prestação dos serviços de transporte escolar no município de Paranaíta conforme informação extraída do Sistema Aplic. (grifou-se)

16. Como apontado pela equipe técnica, tanto no relatório preliminar quanto no conclusivo (documentos digitais n. 159326/2021 e n. 213669/2023, respectivamente), ao se aplicar a metodologia da **média saneada** dos valores praticados pelos municípios que contrataram o mesmo tipo de serviço, com as mesmas características, foi apurado um sobrepreço 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). Já o Achado 02 reflete a materialização do sobrepreço apurado (R\$ 1.564.274,45), oriundo das despesas pagas acima dos valores praticados no mercado.

17. A análise dos relatórios elaborados pela equipe técnica da extinta Secex de Educação e Segurança Pública demonstra que a metodologia empregada foi



adequada, tendo em vista que a utilização da média saneada de preços é instrumento consolidado por este Tribunal de Contas para apuração de sobrepreço ou superfaturamento³. E, para se chegar a essa média foram utilizados como parâmetro 202 (duzentos e dois) instrumentos (111 registrados em 2018 e 91 registrados em 2019), dentre pregões presenciais e eletrônicos, além de atas de registro de preços e contratos celebrados por prefeituras municipais mato-grossenses.

18. Destaca-se que **a pesquisa realizada pela unidade técnica abrangeu municípios de todas as regiões do Estado, tanto os mais próximos quanto os mais afastados de cidades-polo, incluindo da capital Cuiabá**, a exemplo dos municípios de Apiacás, Nova Bandeirantes e Alta Floresta, que estão localizados no entorno de Paranaíta, sendo provável que alguns desses municípios enfrentam as mesmas dificuldades que as narradas pelos recorrentes. Alta Floresta, por exemplo, está situada a aproximadamente 55 (cinquenta e cinco) km de Paranaíta.

19. Nesse prisma, infere-se que, se havia alguma situação excepcional em Paranaíta que ensejasse a contratação de serviços por preços superiores à média saneada, os responsáveis deveriam comprovar o alegado caráter exclusivo da contratação realizada pelo Município, uma vez que todos os instrumentos e preços utilizados pela equipe de auditoria em seu relatório foram disponibilizados nos autos, bem como os cálculos e a metodologia utilizada. Ressalta-se que tal comprovação não ocorreu no caso em análise, como se pode notar nos documentos referentes aos certames (documentos digitais n. 157166/2021, n. 157167/2021 e n. 157169/2021).

20. Outro aspecto comentado pelos recorrentes, sobre a ausência de participação de outras empresas de fora do Município, fato que, de acordo com os interessados, demonstraria que não havia sobrepreço nos certames, aduz-se que, como as licitações foram realizados na modalidade de pregão presencial, a tendência é a restrição da participação de licitantes oriundos de outras localidades. Logo, a falta de participação de empresas de outros municípios não demonstra a inexistência de sobrepreço nos pregões e nos contratos adjacentes.

3

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL. Acórdão 420/2016 - RECURSO - ORDINÁRIO - PLENÁRIO. 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.



21. Assim, após a análise das justificativas apresentadas pelos recorrentes, a conclusão que se chega é que as alegações não modificaram o teor das irregularidades GB 06 (Achado 01) e LB 02 (Achado 02), tendo em vista que a pesquisa de preços é etapa fundamental da fase interna da licitação, sendo que a Prefeitura de Paranaíta, ao realizar a formação de preços de referência nos Pregões Presenciais n. 04/2018, n. 04/2019 e n. 62/2019, utilizou como parâmetro somente orçamentos de três empresas – as mesmas que ganharam os certames e que vem prestando tais serviços há muito tempo –, em desacordo com o inciso V do artigo 15 da Lei n. 8.666/1993 e com a Resolução de Consulta n. 20/2016/TCE-MT.

IV. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO

22. Diante de todo o exposto neste relatório, conclui-se pela **improcedência** das alegações trazidas pela Sr^a. Jacqueline Aparecida Fernandes Rosa; pela Sr^a. Rosalina Nissola Sartori (representante da empresa Rosalina Nissola Sartori – ME); pelo Sr. Sedinei Luciano de Oliveira (representante da empresa Dois Irmãos Transportes LTDA) e pelo Sr. Sebastião Francisco da Cruz (representante da empresa Transporte Escolar São Pedro LTDA – ME), e, no mérito, com base no § 2º do artigo 351 da Resolução Normativa n. 16, de 14 de dezembro de 2021 (RITCE-MT), pelo **não provimento do Recurso Ordinário** interposto em face do Acórdão n. 175/2024-PV.

Secretaria de Controle Externo de Recursos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Cuiabá-MT, 8 de julho de 2024.

4

(assinado digitalmente)

André Luiz de Campos Baracat

Auditor Público Externo

Matrícula TCE/MT n. 2020351