

**RELATÓRIO DA FISCALIZAÇÃO POR ACOMPANHAMENTO****Nº 0056_23**

TEMÁTICA	Transporte Escolar
ORIGEM DA FISCALIZAÇÃO	Plano Anual de Fiscalização - PAF 2023
DIRETRIZ(ES)	Verificar preventivamente a conformidade e economicidade na aquisição de bens e na contratação de serviços na área da educação, no âmbito municipal.
OBJETO GERAL	Fases interna e externa do processo licitatório de contratação de serviço de transporte escolar no âmbito municipal.
OBJETIVO	Avaliar, no âmbito municipal, a legalidade e a economicidade do processo licitatório de contratação de serviço de transporte escolar.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	<p>Avaliar se a contratação foi planejada com base em estudo técnico preliminar de modo a atender as reais necessidades do Município.</p> <p>Avaliar se o projeto básico/termo de referência contem os elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto da licitação.</p> <p>Avaliar se os preços licitados possuem compatibilidade com aqueles praticados no âmbito das contratações públicas.</p> <p>Avaliar se o edital que acompanha o processo licitatório não possui impropriedades que impeçam o jurisdicionado de contratar a proposta mais vantajosa.</p> <p>Avaliar se o edital que acompanha o processo licitatório exige os critérios mínimos de qualificação da empresa contratada, de seus veículos e profissionais.</p>
TIPO DE FISCALIZAÇÃO	Acompanhamento
NÍVEL DE ASSEGURAÇÃO	Asseguração razoável quanto ao escopo abrangido pelos procedimentos de fiscalização planejados
OBJETO FISCALIZADO	CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE OPERAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR



	DIÁRIO DE ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS DE BANDEIRANTES-PR PARA AS SEGUINTE CIDADES: CORNÉLIO PROCÓPIO, JACAREZINHO E ASSIS, IDA E VOLTA EM DIAS UTEIS LETIVOS NO PERÍODO NOTURNO PARA ATENDER A SEC. DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTES-PR
PERÍODO DA FISCALIZAÇÃO	de 08/03/2023 a 17/03/2023
EQUIPE	Ciaclei Luca Alexandre Flavio Afonso Hernandez de Lima
CACOs EMITIDOS	251592
CACOs RECEBIDOS	Nenhum
APAs EMITIDOS	Nenhum
Valor Fiscalizado em R\$	1.315.540,00

QUESTÕES APLICADAS PARA O ESCOPO DE FISCALIZAÇÃO:

QUESTÕES DE FISCALIZAÇÃO
Q1. Há estudo técnico preliminar que fundamente de maneira adequada o objeto licitado/contratado?
Q2. A caracterização do objeto licitado/contratado é adequada?
Q3. A formação do preço do objeto licitado/contratado está adequada?
Q4. As cláusulas do edital viabilizam a ampla concorrência do certame?
Q5. Os requisitos necessários para os veículos e motoristas estão adequadamente indicados em edital ou seus anexos ?
Q6. As cláusulas do edital minimizam a ocorrência de impropriedades na execução contratual?



Trata-se de fiscalização por acompanhamento **0056/23** - CAGE, realizada sobre o **Pregão nº 9/2023**, publicado pelo **MUNICÍPIO DE BANDEIRANTES**, que tem por objeto a “**CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE OPERAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR DIÁRIO DE ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS DE BANDEIRANTES-PR PARA AS SEGUINTE CIDADES: CORNÉLIO PROCÓPIO, JACAREZINHO E ASSIS, IDA E VOLTA EM DIAS ÚTEIS LETIVOS NO PERÍODO NOTURNO PARA ATENDER A SEC. DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTES-PR**”.

Em resposta à Demanda nº 251592 – CACO, o município informou a *revogação* da licitação.

Não obstante, envia-se a análise do conjunto de informações e documentos relacionados a ele relacionados, em que foram constatados indícios de ilegalidades e/ou irregularidades, com o fim de colaborar no desenvolvimento dos estudos sobre o tema.

1 ROL DE ILEGALIDADES/IRREGULARIDADES OBSERVADAS NO PREGÃO Nº 9/2023

1.1 Ausência ou fragilidade do estudo técnico preliminar que fundamente de maneira adequada o objeto licitado/contratado.

1.1.1 CONDIÇÃO

- identificou-se, na caracterização do objeto licitado, a ausência dos seguintes aspectos:
 - levantamento da quantidade de alunos por rotas/linha e/ou por local de estudo;
 - levantamento da necessidade de monitores para atender as rotas/linhas.



- considerações quanto ao trajeto percorrido pelo aluno, como: 1) se há obstáculos físicos, como rodovias, ferrovias, rios, fundos de vale ou outros que obrigam o aluno a utilizar trajeto alternativo mais longo; 2) as condições sobre o embarque e desembarque de alunos; 3) se foi previsto área de escape que garanta a segurança dos alunos e abrigos que os protejam das intempéries durante os períodos de espera do transporte escolar; 4) Se foi estimado o tempo de permanência dos alunos dentro veículo no trajeto da casa à escola (previsão de tempo máximo diário admitido para permanência dos alunos em viagem inferior à 2 horas; 5) Se foi estimada a distância máxima entre ponto de parada e à casa do aluno e à escola, ideal inferior à 2km).
- pesquisa com os alunos, pais ou tutores e/ou Conselho Municipal de Educação para verificação da qualidade do transporte escolar ofertado aos alunos da Rede Municipal da Educação.
- levantamento da necessidade de veículos adaptados.

1.1.2 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...]

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

PLANO DE TRANSPORTE ESCOLAR (PTE). METODOLOGIA PARANÁ PARA GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR. MANUAL DA PESQUISA DE CAMPO: ORIENTAÇÕES TÉCNICO-OPERACIONAIS E ADMINISTRATIVAS PARA MAPEAMENTO DAS ROTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO:



4.1 ROTA

Entende-se como "rota" o conjunto de itinerários (um ou mais) feitos por um ou mais veículos, para atendimento à determinada(s) escola(s) (uma ou mais). Em alguns municípios, as rotas são também referidas como "linhas" ou, ainda, como "roteiros". No âmbito desta Metodologia, o termo "linha" é coincidente com o termo "rota".

A pesquisa de uma "rota/linha" implica conhecer:

- as localidades atendidas pela "rota" (definição da rota);
- os turnos nos quais o município disponibiliza transporte escolar na rota;
- os "itinerários" percorridos pelos veículos nas rotas, por turno;
- os respectivos "veículos" que fazem cada um dos itinerários da rota;
- os condutores de transporte escolar que fazem a rota;
- as "viagens" são feitas em cada "rota" por turno;
- os "pontos de parada" para coleta ou entrega de alunos etc.;
- os professores, caronas e outros tipos de objetos transportados;
- os alunos que utilizam o serviço de transporte escolar na rota;
- as escolas atendidas pela rota;
- o tipo de pavimentação das vias percorridas pela rota.

Neste projeto, as "rotas" serão numeradas em algarismos arábicos, por município, iniciando em 1, 2, 3 e assim por diante.

Numa mesma rota podem circular vários veículos, serem feitos diferentes itinerários e serem atendidos mais de um turno.

Manual de Planejamento do Transporte Escolar Rural - FNDE. 2010. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br>. Páginas.10-13.

No planejamento existem diversos atores e cada um enxerga o objeto por meio de uma lente particular, de acordo com o que deseja ou o que lhe interessa acerca do objeto. Com isso, evidencia-se que uma aproximação mais completa do objeto do planejamento só é possível a partir da união dessas diferentes interpretações (visão plural do objeto), apresentando ora pontos comuns, ora pontos divergentes. [...]

Da análise dos interesses individuais dos grupos-alvo foram identificados e sistematizados os seguintes elementos:

Compatibilidade do meio com o objeto: conformidade das propriedades dos elementos físicos (veículos, vias e pontos de parada) com as características físicas do passageiro do Transporte Escolar Rural.

Observações: 1) essa compatibilidade pode ser observada, por exemplo, nos veículos e nos pontos de parada; 2) está relacionada com aspectos físicos, ergonômicos, térmicos, acústicos e vibracionais.

Compatibilidade dos equipamentos com a infra-estrutura: conformidade das propriedades físicas dos equipamentos com as da infra-estrutura.

Competitividade do preço do serviço de transporte: propriedade do preço que é atrativo para a competição comercial dos serviços de transporte, dentro das condições de entrada no mercado.

Continuidade na oferta do serviço do Transporte Escolar Rural: não-interrupção na oferta do serviço de transporte.

Observações: 1) entende-se que a não-interrupção da oferta do transporte pode estar relacionada tanto com o serviço quanto com a infra-estrutura (indisponibilidade temporal de infra-estrutura; 2) a interrupção da oferta do serviço de transportes está relacionada com a quantidade de viagens programadas e não iniciadas.

Continuidade da viagem: não-interrupção da viagem do Transporte Escolar Rural.

Observações: 1) entende-se que a não-interrupção da viagem do transporte pode estar relacionada tanto com o serviço quanto com a infra-estrutura (indisponibilidade temporal de infra-estrutura; 2) a interrupção da viagem está relacionada com a quantidade de viagens iniciadas e não finalizadas.



Cumprimento do itinerário: propriedade que indica que o serviço de transporte passou pelos pontos de parada e pelos trechos combinados.

Danos físicos: propriedade do transporte que não acarreta em danos físicos aos usuários do transporte.

Observação: o dano físico pode ser avaliado por meio de diversos aspectos, como número de vítimas (mortos e feridos) geradas durante a realização do serviço do Transporte Escolar Rural.

Disponibilidade espacial do serviço do Transporte Escolar Rural: existência de uma ligação entre o local de residência do aluno do transporte e a escola em que estuda. Essa ligação existe quando há infra-estruturas, equipamentos e serviços de transporte disponíveis.

Diversidade de prestadores: quantidade de prestadores que concorrem pela execução do mesmo serviço no processo de entrada no mercado do Transporte Escolar Rural.

Equilíbrio entre oferta e demanda: equilíbrio entre o número de alunos que necessitam do transporte e a quantidade de transporte oferecida.

Externalidades negativas ao meio ambiente: resultados não desejados do processo de produção do transporte que afetam as condições ambientais. Incluem-se as emissões de resíduo e o uso de recursos não-renováveis.

Grau de concentração do mercado: taxa de participação de cada prestador no Sistema do Transporte Escolar Rural.

Programação do serviço no tempo: oferta do serviço do Transporte Escolar Rural nos dias e horários em que o aluno necessita.

Pontualidade: propriedade do transporte que é iniciado e finalizado no momento pactuado/contratado.

Observação: a pontualidade deve ser observada na saída (origem), nos pontos intermediários e na chegada (destino), com relação a atrasos ou antecipações.

Preço de uso da infra-estrutura de transporte: propriedade do preço de uso da infra-estrutura que é atrativo e vantajoso.

Segurança do Sistema: propriedade do transporte que fornece aos passageiros a condição de proteção em relação a possíveis situações de perigo.

Observação: a segurança pode ser avaliada por meio de diversos aspectos, como acidentes automobilísticos, acidentes internos e assaltos.

Tempo de acesso ao ponto de parada: tempo que o aluno leva para percorrer a distância entre o local de sua residência e o ponto de embarque no Transporte Escolar Rural, ou a distância entre o ponto de desembarque do transporte e a escola.

Tempo de viagem no veículo: tempo que o aluno permanece no veículo durante o trajeto casa-escola ou escola-casa.

Tempo de embarque e desembarque: tempo gasto nas operações de embarque e desembarque dos alunos nos veículos do Sistema de Transporte Escolar Rural.

Tempo de transbordo: tempo de desembarque, deslocamento, espera e embarque, nos casos em que o aluno troca de veículo do sistema.

Tributos: taxas, contribuições e impostos que incidem diretamente sobre os serviços de transporte.

Observações: está relacionado com a análise da participação dos impostos no custo total e com a comparação entre esses custos e a situação do setor.

Manual de Planejamento do Transporte Escolar Rural - FNDE. 2010. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br>. Páginas 92-96.

IV.16. Capacidade do veículo

A capacidade do veículo representa a quantidade de assentos disponíveis para o transporte de passageiros.

No transporte escolar, rural ou urbano, é obrigatório transportar todos os passageiros sentados e usando o cinto de segurança. Essa capacidade deve ser considerada no planejamento da operação, pois afeta elementos como:



Competitividade do preço do serviço de transporte: afeta a competitividade do preço que o operador irá cobrar para oferecer o serviço; dependendo da quantidade de assentos do veículo, os seus custos serão diferentes e afetarão sua competitividade.

Custos: afeta diretamente os custos de aquisição e manutenção de equipamentos, já que compõem seu custo e afetam nos custos de insumos. De modo que um veículo maior consome mais insumos do que um veículo pequeno.

Diversidade de prestadores e grau de concentração no mercado: pode influenciar os operadores na decisão de participar ou não da licitação, afetando a diversidade de prestadores. Uma menor diversidade de operadores, por outro lado, gera maior concentração de mercado.

Equilíbrio entre oferta e demanda: afeta diretamente o equilíbrio entre oferta e demanda. Assim, a capacidade do veículo é igual à quantidade de assentos ofertada.

Preço do uso da infra-estrutura: pode afetar o preço do uso da infra-estrutura; quanto menor a capacidade do veículo, maior o número de veículos necessários para transportar todos os alunos. Além disso, o preço pago por cada veículo que utiliza a infra-estrutura pode ser afetado.

Tributos: afeta diretamente o tributo, já que ele varia conforme o tipo/capacidade do veículo. Por exemplo, o IPVA é calculado por uma porcentagem do valor do veículo que varia de acordo com seu tipo e sua capacidade. [...]

IV.19. Adaptação para PNE

Os veículos utilizados no transporte escolar devem oferecer acesso irrestrito aos PNEs e possibilitar seu deslocamento entre o local de residência e a escola. Essa característica deve ser considerada no planejamento, pois afeta alguns elementos finalísticos, como:

Compatibilidade do meio com o objeto: os veículos do STER devem ser adaptados e compatíveis aos Portadores de Necessidades Especiais (PNEs). É necessário garantir o acesso, por meio de rampas ou elevadores, e a permanência adequada, com uma área própria para acomodar cadeirantes dentro do veículo.

Compatibilidade dos equipamentos com a infra-estrutura: a adaptação deve ser compatível com a infra-estrutura, pois se a rampa de acesso da parada, por exemplo, não for compatível com o veículo, haverá dificuldade de acesso para o PNE.

Competitividade do preço do serviço de transporte: afeta a competitividade do preço que o operador irá cobrar para oferecer o serviço. Portanto, dependendo da adaptação do veículo, os seus custos serão diferentes e sua competitividade, afetada.

Custos: afeta diretamente os custos de aquisição e manutenção de equipamentos, já que os custos nesses casos são mais altos do que os de um veículo sem adaptação.

Danos físicos e segurança do sistema: deve ser planejada, a fim de que seja segura ao passageiro do STER e, quando o PNE utilizar o veículo, não sofra dano físico algum, como, por exemplo, uma queda na rampa de acesso muito íngreme, ou devido à falta de corrimão.

Diversidade de prestadores e grau de concentração no mercado: a adaptação pode influenciar operadores na decisão de participar ou não da licitação e afetar a diversidade de prestadores. Uma menor diversidade de operadores, por outro lado, gera uma maior concentração de mercado.

Equilíbrio entre oferta e demanda: a adaptação pode afetar o equilíbrio entre a oferta e demanda, já que a falta de veículos adaptados pode acarretar o não-transporte para o PNEs.

Tempos de embarque/desembarque e transbordo: a adaptação do veículo para PNE pode afetar os tempos de embarque/desembarque e transbordo; a adaptação facilita o acesso dos PNEs aos veículos do TER. [...]

IV.28. Presença de monitor



O cargo de monitor é definido de acordo com regras municipais próprias. Dessa forma, cada município define regras e requisitos sobre o monitor. A presença de monitor no Transporte Escolar Rural deve ser considerada no planejamento da operação, por afetar alguns elementos, como:

Competitividade do preço do serviço de transporte: a presença de monitores no Transporte Escolar Rural afeta os custos de produção do serviço. Com isso, define o preço que o operador poderá cobrar e, conseqüentemente, afeta sua competitividade.

Custos de insumos: a presença de monitores e a necessidade de pagar seus custos interferem nos custos com insumos.

Danos físicos e segurança do sistema: a presença de monitores pode evitar os danos físicos e aumentar a segurança do sistema, pois eles cuidam e organizam os alunos durante o embarque e a viagem do transporte escolar.

Pontualidade: a presença de monitores pode afetar a pontualidade do transporte, pois ele auxilia, reduzindo os tempos de embarque no veículo.

Tempo de embarque e desembarque, de transbordo e de viagem no veículo: a presença de monitores interfere no tempo total de viagem. O monitor auxilia a operação, organiza os embarques dos alunos e contribui para tempos menores de viagem no veículo.

Normas para gestão do transporte escolar público do Paraná - Terceira edição. SEED. 2014. Disponível em <http://www.siget.pr.gov.br>

A definição das rotas de transporte escolar e pontos de parada é atividade principal dos municípios, na condição de executores do transporte escolar público. Com o objetivo de estruturar e homogeneizar esse procedimento em nível de Estado, estabelece-se como normas:

- utilizar conceitos e métodos de trabalho da Metodologia Paraná de Gestão do Transporte Escolar Público;
- usar a base cartográfica referencial, disponibilizada pelo SIGET, para o mapeamento das rotas de transporte escolar;
- apropriar e informar as rotas de transporte escolar, preferencialmente por quilômetro, quando se tratar de transporte rodoviário, ou por hora, no caso de transporte aquaviário;
- adotar como critério básico o pagamento dos serviços de transporte escolar terceirizado, preferencialmente por quilômetro, quando se tratar de transporte rodoviário, ou por hora, no caso de transporte aquaviário; [...]

Na definição dos pontos de parada, o município deve:

- estabelecer que o ponto de parada próximo às escolas seja feito, preferencialmente, no portão principal ou em situação lateral, de modo a evitar que os estudantes atravessem vias de trânsito para acesso à escola;
- garantir acessibilidade e segurança;
- sinalizar os pontos de paradas e, na proximidade das escolas, resguardar os locais de utilização exclusiva dos veículos de transporte escolar. [...]

NORMAS PARA ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS

9.1 PERTINENTES AO MUNICÍPIO

São responsabilidades gerais do município para resguardar a segurança do conjunto dos alunos transportados: [...]

- garantir que as Instituições de Ensino municipais façam o cadastramento, no ato da matrícula, dos alunos que necessitam do transporte escolar no Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), ou no Sistema Estadual de Jovens e Adultos (SEJA);
- solicitar às instituições de ensino da Rede Estadual a relação de alunos cadastrados como usuários do transporte escolar no SERE/SEJA atualizada;
- cadastrar as Instituições de Ensino e as rotas no SIGET;



- providenciar a presença de um monitor para acompanhar as crianças de menor idade, da educação especial, ou em outra condição de necessidade e/ou vulnerabilidade no trajeto de ida/volta à escola. [...]

9.3 PERTINENTES AOS PONTOS DE PARADA

As rotas de transporte escolar possuem um conjunto de pontos de parada, destinados ao embarque e desembarque de alunos. Estabelece-se como normas para definição desses pontos:

- prever área de escape que garanta a segurança dos alunos e abrigos que os protejam das intempéries durante os períodos de espera do transporte escolar;
- garantir a supervisão de um adulto no embarque e desembarque dos alunos;
- vedar o embarque e desembarque de alunos no meio da rua, efetuando-os pelo lado da calçada ou da margem da estrada à direita do veículo;
- determinar que o embarque e desembarque somente deverá ser feito nos pontos predeterminados pelo município, obedecendo os critérios estabelecidos nestas Normas;
- sinalizar, de modo especial, os pontos de parada mais próximos das escolas de destino dos estudantes e, preferencialmente, que eles sejam de uso exclusivo dos veículos de transporte escolar. [...]

9.5 PERTINENTES AOS ALUNOS

Para o atendimento aos alunos da Educação Básica da Rede Pública Estadual deverá ser respeitada a distância mínima⁴ de dois quilômetros, entre a sua residência e a escola, ou entre a residência e o ponto de parada mais próximo para embarque e desembarque dos alunos de transporte escolar.

Excetua-se desta regra os seguintes casos:

- a) alunos com deficiência temporária ou permanente de locomoção, decorrente de alguma deficiência física, sensorial ou mental;
- b) ausência de acessibilidade arquitetônica ao longo do trajeto e presença de barreiras impeditivas ao exercício do direito de ir e vir com independência e autonomia;
- c) quando no trajeto percorrido pelo aluno há obstáculos físicos, como rodovias, ferrovias, rios, fundos de vale ou outros que obrigam o aluno a utilizar trajeto alternativo mais longo;
- d) quando no trajeto percorrido há fatores objetivos de risco, que podem colocar o aluno em condições inseguras. [...]

10 NORMAS PARA O ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR

Para que o serviço do transporte escolar seja garantido a todos os alunos que dele necessitem, com qualidade e segurança, é necessária a fiscalização pelos órgãos competentes e o acompanhamento por toda a sociedade.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes órgãos e/ou entes responsáveis:

- a) órgãos do Sistema Nacional de Trânsito - composto pelo Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), dos Estados – Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, do Distrito Federal e dos Municípios - Departamento Municipal de Trânsito;
- b) Ministério Público e Tribunal de Contas;
- c) Conselho do FUNDEB;
- d) Comitês Estadual e Municipais de Transporte Escolar;
- e) Secretaria de Estado da Educação, por meio dos diretores das Instituições de Ensino, dos Núcleos Regionais de Educação e da Coordenação de Transporte Escolar;
- f) pais de alunos, alunos e a comunidade em geral. [...]

12 PARÂMETROS REFERENCIAIS

Uma das ações previstas pelo Plano do Transporte Escolar (PTE) é o estabelecimento de elementos referenciais para o acompanhamento da



Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

qualidade da oferta do transporte escolar, para realização de cálculos, definições de indicadores, estabelecimento de rotas, outras situações.

Os parâmetros referenciais adotados na oferta do transporte escolar no Paraná são os seguintes: [...]

EM RELAÇÃO ÀS ROTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR [...]

- tempo máximo diário admitido para permanência dos alunos em viagem = 2 horas.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

[...]

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;



1.1.3 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES

Orienta-se o município que:

- a. Para a presente contratação, elabore estudo ou levantamento quanto à:
 - I. demanda do transporte escolar que contenha informações mínimas, como: quantidade de alunos por rotas/linha e/ou por local de estudo;
 - II. necessidade de monitores para atender as rotas/linhas licitadas/contratadas;
 - III. necessidade de veículos adaptados para cada rota/linha licitada/contratada.
 - IV. elabore estudo ou levantamento quanto ao trajeto percorrido pelo aluno, como: 1) se há obstáculos físicos, como rodovias, ferrovias, rios, fundos de vale ou outros que obrigam o aluno a utilizar trajeto alternativo mais longo; 2) as condições sobre o embarque e desembarque de alunos; 3) se foi previsto área de escape que garanta a segurança dos alunos e abrigos que os protejam das intempéries durante os períodos de espera do transporte escolar; 4) Se foi estimado o tempo de permanência dos alunos dentro veículo no trajeto da casa à escola (previsão de tempo máximo diário admitido para permanência dos alunos em viagem inferior à 2 horas; 5) Se foi estimada a distância máxima entre ponto de parada e à casa do aluno e à escola, ideal inferior à 2km);
 - V. realize pesquisa com os alunos, pais ou tutores e/ou Conselho Municipal de Educação para verificação da qualidade do transporte escolar ofertado aos alunos da Rede Municipal da Educação.

1.2 Caracterização inadequada do objeto licitado/contratado.

1.2.1 CONDIÇÃO

- Identificou-se, no edital do processo licitatório, que a Administração Municipal não definiu de forma completa cada linha licitada. Sendo ausentes as seguintes características:



- horário de início e término de cada viagem (garantindo que os alunos estejam na unidade escolar com pelo menos 5 (cinco) minutos de antecedência ao início das aulas);
- definição da distância diária a ser percorrida por "linha"; e,
- definição dos pontos de parada para embarque e desembarque dos alunos.

1.2.2 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

Súmula 177, de 26 de outubro de 1982, TCU:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Marçal Justen Filho: Coment. à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 838-9:

A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação *a posteriori*. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública: tem de escolher a descrição completa e minuciosa. Certamente, a descrição deve ser clara. No caso, "sucinto" não é sinônimo de "obscuro". Se a descrição do objeto da licitação não for completa e perfeita, haverá nulidade, nos termos adiante apontados.

Anotar-se que o ato convocatório deve descrever o objeto de modo sumário e preciso. A sumariedade não significa que possam ser omitidas do edital (no seu corpo e nos anexos) as informações detalhadas e minuciosas relativamente à futura contratação, de modo que o particular tenha condições de identificar o seu interesse em participar do certame e, mais ainda, elaborar a proposta de acordo com as exigências da Administração.¹(grifo nosso)

¹ Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 838-9.



Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

[...]

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Normas para gestão do transporte escolar público do Paraná - Terceira edição. SEED. 2014. Disponível em <http://www.siget.pr.gov.br>

A definição das rotas de transporte escolar e pontos de parada é atividade principal dos municípios, na condição de executores do transporte escolar público. Com o objetivo de estruturar e homogeneizar esse procedimento em nível de Estado, estabelece-se como normas:

- utilizar conceitos e métodos de trabalho da Metodologia Paraná de Gestão do Transporte Escolar Público;
- usar a base cartográfica referencial, disponibilizada pelo SIGET, para o mapeamento das rotas de transporte escolar;
- apropriar e informar as rotas de transporte escolar, preferencialmente por quilômetro, quando se tratar de transporte rodoviário, ou por hora, no caso de transporte aquaviário;
- adotar como critério básico o pagamento dos serviços de transporte escolar terceirizado, preferencialmente por quilômetro, quando se tratar de transporte rodoviário, ou por hora, no caso de transporte aquaviário; [...]

Na definição dos pontos de parada, o município deve:

- estabelecer que o ponto de parada próximo às escolas seja feito, preferencialmente, no portão principal ou em situação lateral, de modo a evitar que os estudantes atravessem vias de trânsito para acesso à escola;
- garantir acessibilidade e segurança;
- sinalizar os pontos de paradas e, na proximidade das escolas, resguardar os locais de utilização exclusiva dos veículos de transporte escolar. [...]



NORMAS PARA ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS

9.1 PERTINENTES AO MUNICÍPIO

São responsabilidades gerais do município para resguardar a segurança do conjunto dos alunos transportados: [...]

- garantir que as Instituições de Ensino municipais façam o cadastramento, no ato da matrícula, dos alunos que necessitam do transporte escolar no Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), ou no Sistema Estadual de Jovens e Adultos (SEJA);
- solicitar às instituições de ensino da Rede Estadual a relação de alunos cadastrados como usuários do transporte escolar no SERE/SEJA atualizada;
- cadastrar as Instituições de Ensino e as rotas no SIGET;
- providenciar a presença de um monitor para acompanhar as crianças de menor idade, da educação especial, ou em outra condição de necessidade e/ou vulnerabilidade no trajeto de ida/volta à escola. [...]

9.3 PERTINENTES AOS PONTOS DE PARADA

As rotas de transporte escolar possuem um conjunto de pontos de parada, destinados ao embarque e desembarque de alunos. Estabelece-se como normas para definição desses pontos:

- prever área de escape que garanta a segurança dos alunos e abrigos que os protejam das intempéries durante os períodos de espera do transporte escolar;
- garantir a supervisão de um adulto no embarque e desembarque dos alunos;
- vedar o embarque e desembarque de alunos no meio da rua, efetuando-os pelo lado da calçada ou da margem da estrada à direita do veículo;
- determinar que o embarque e desembarque somente deverá ser feito nos pontos predeterminados pelo município, obedecendo os critérios estabelecidos nestas Normas;
- sinalizar, de modo especial, os pontos de parada mais próximos das escolas de destino dos estudantes e, preferencialmente, que eles sejam de uso exclusivo dos veículos de transporte escolar. [...]

12 PARÂMETROS REFERENCIAIS

Uma das ações previstas pelo Plano do Transporte Escolar (PTE) é o estabelecimento de elementos referenciais para o acompanhamento da qualidade da oferta do transporte escolar, para realização de cálculos, definições de indicadores, estabelecimento de rotas, outras situações.

Os parâmetros referenciais adotados na oferta do transporte escolar no Paraná são os seguintes: [...]

EM RELAÇÃO ÀS ROTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR [...]

- tempo máximo diário admitido para permanência dos alunos em viagem = 2 horas.

PLANO DE TRANSPORTE ESCOLAR (PTE). METODOLOGIA PARANÁ PARA GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR. MANUAL DA PESQUISA DE CAMPO: ORIENTAÇÕES TÉCNICO-OPERACIONAIS E ADMINISTRATIVAS PARA MAPEAMENTO DAS ROTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO:

4.1 ROTA

Entende-se como "rota" o conjunto de itinerários (um ou mais) feitos por um ou mais veículos, para atendimento à determinada(s) escola(s) (uma ou mais). Em alguns municípios, as rotas são também referidas como "linhas" ou, ainda, como "roteiros". No âmbito desta Metodologia, o termo "linha" é coincidente com o termo "rota".

A pesquisa de uma "rota/linha" implica conhecer:

- as localidades atendidas pela "rota" (definição da rota);
- os turnos nos quais o município disponibiliza transporte escolar na rota;
- os "itinerários" percorridos pelos veículos nas rotas, por turno;
- os respectivos "veículos" que fazem cada um dos itinerários da rota;



- os condutores de transporte escolar que fazem a rota;
- as "viagens" são feitas em cada "rota" por turno;
- os "pontos de parada" para coleta ou entrega de alunos etc.;
- os professores, caronas e outros tipos de objetos transportados;
- os alunos que utilizam o serviço de transporte escolar na rota;
- as escolas atendidas pela rota;
- o tipo de pavimentação das vias percorridas pela rota.

Neste projeto, as "rotas" serão numeradas em algarismos arábicos, por município, iniciando em 1, 2, 3 e assim por diante.

Numa mesma rota podem circular vários veículos, serem feitos diferentes itinerários e serem atendidos mais de um turno.

Manual de Planejamento do Transporte Escolar Rural - FNDE. 2010. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br>. Páginas 10-13.

No planejamento existem diversos atores e cada um enxerga o objeto por meio de uma lente particular, de acordo com o que deseja ou o que lhe interessa acerca do objeto. Com isso, evidencia-se que uma aproximação mais completa do objeto do planejamento só é possível a partir da união dessas diferentes interpretações (visão plural do objeto), apresentando ora pontos comuns, ora pontos divergentes. [...]

Da análise dos interesses individuais dos grupos-alvo foram identificados e sistematizados os seguintes elementos:

Compatibilidade do meio com o objeto: conformidade das propriedades dos elementos físicos (veículos, vias e pontos de parada) com as características físicas do passageiro do Transporte Escolar Rural.

Observações: 1) essa compatibilidade pode ser observada, por exemplo, nos veículos e nos pontos de parada; 2) está relacionada com aspectos físicos, ergonômicos, térmicos, acústicos e vibracionais.

Compatibilidade dos equipamentos com a infra-estrutura: conformidade das propriedades físicas dos equipamentos com as da infra-estrutura.

Competitividade do preço do serviço de transporte: propriedade do preço que é atrativo para a competição comercial dos serviços de transporte, dentro das condições de entrada no mercado.

Continuidade na oferta do serviço do Transporte Escolar Rural: não-interrupção na oferta do serviço de transporte.

Observações: 1) entende-se que a não-interrupção da oferta do transporte pode estar relacionada tanto com o serviço quanto com a infra-estrutura (indisponibilidade temporal de infra-estrutura; 2) a interrupção da oferta do serviço de transportes está relacionada com a quantidade de viagens programadas e não iniciadas.

Continuidade da viagem: não-interrupção da viagem do Transporte Escolar Rural.

Observações: 1) entende-se que a não-interrupção da viagem do transporte pode estar relacionada tanto com o serviço quanto com a infra-estrutura (indisponibilidade temporal de infra-estrutura; 2) a interrupção da viagem está relacionada com a quantidade de viagens iniciadas e não finalizadas.

Cumprimento do itinerário: propriedade que indica que o serviço de transporte passou pelos pontos de parada e pelos trechos combinados.

Danos físicos: propriedade do transporte que não acarreta em danos físicos aos usuários do transporte.

Observação: o dano físico pode ser avaliado por meio de diversos aspectos, como número de vítimas (mortos e feridos) geradas durante a realização do serviço do Transporte Escolar Rural.

Disponibilidade espacial do serviço do Transporte Escolar Rural: existência de uma ligação entre o local de residência do aluno do transporte e a escola em que estuda. Essa ligação existe quando há infra-estruturas, equipamentos e serviços de transporte disponíveis.



Diversidade de prestadores: quantidade de prestadores que concorrem pela execução do mesmo serviço no processo de entrada no mercado do Transporte Escolar Rural.

Equilíbrio entre oferta e demanda: equilíbrio entre o número de alunos que necessitam do transporte e a quantidade de transporte oferecida.

Externalidades negativas ao meio ambiente: resultados não desejados do processo de produção do transporte que afetam as condições ambientais. Incluem-se as emissões de resíduo e o uso de recursos não-renováveis.

Grau de concentração do mercado: taxa de participação de cada prestador no Sistema do Transporte Escolar Rural.

Programação do serviço no tempo: oferta do serviço do Transporte Escolar Rural nos dias e horários em que o aluno necessita.

Pontualidade: propriedade do transporte que é iniciado e finalizado no momento pactuado/contratado.

Observação: a pontualidade deve ser observada na saída (origem), nos pontos intermediários e na chegada (destino), com relação a atrasos ou antecipações.

Preço de uso da infra-estrutura de transporte: propriedade do preço de uso da infra-estrutura que é atrativo e vantajoso.

Segurança do Sistema: propriedade do transporte que fornece aos passageiros a condição de proteção em relação a possíveis situações de perigo.

Observação: a segurança pode ser avaliada por meio de diversos aspectos, como acidentes automobilísticos, acidentes internos e assaltos.

Tempo de acesso ao ponto de parada: tempo que o aluno leva para percorrer a distância entre o local de sua residência e o ponto de embarque no Transporte Escolar Rural, ou a distância entre o ponto de desembarque do transporte e a escola.

Tempo de viagem no veículo: tempo que o aluno permanece no veículo durante o trajeto casa-escola ou escola-casa.

Tempo de embarque e desembarque: tempo gasto nas operações de embarque e desembarque dos alunos nos veículos do Sistema de Transporte Escolar Rural.

Tempo de transbordo: tempo de desembarque, deslocamento, espera e embarque, nos casos em que o aluno troca de veículo do sistema.

Tributos: taxas, contribuições e impostos que incidem diretamente sobre os serviços de transporte.

Observações: está relacionado com a análise da participação dos impostos no custo total e com a comparação entre esses custos e a situação do setor.

1.2.3 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES

Orienta-se o município que:

- a. Complemente o projeto básico/termo de referência, de modo a descrever as linhas de forma completa, incluindo as seguintes informações:
 - I. O horário de início e término de cada viagem (garantindo que os alunos estejam na unidade escolar com pelo menos 5 (cinco) minutos de antecedência ao início das aulas);
 - II. A definição da distância diária a ser percorrida por "linha"; e,
 - III. A definição dos pontos de parada para embarque e desembarque dos alunos.



1.3 Inadequação no preço de referência dos itens licitados/contratados.

1.3.1 CONDIÇÃO

- Identificou-se no edital do processo licitatório e em seus anexos a ausência de planilha de custos. Desta forma, não houve a disponibilização da planilha de custos e formação de preços para o objeto do edital. A planilha de custos é essencial para que o Município conheça a composição de todos os custos unitários que formam o preço do serviço a ser contratado, caso contrário há o risco de sobrepreço na contratação. Além disso, a planilha de custos é fundamental para que os licitantes formulem suas propostas, e a sua ausência dificulta esta tarefa.

Assim, quando o município aplica e utiliza adequadamente os conhecimentos em relação aos custos da operação do Transporte Escolar, pode vir a tomar melhores decisões, garantindo valores mais justos, reduzindo distorções, aumentando a transparência do processo, tendo mais controle de seus gastos, e, com isso, otimizando os gastos públicos (FNDE - Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural)².

1.3.2 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: [...]
§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: [...]
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Acórdão nº 931/2020 – TCE-PR – Plenário, rel. Auditor Tiago Alvarez Pedroso, em sede de Consulta (portanto, com força normativa³):

Consulta. Conhecimento e resposta.

² Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural. Disponível em: [Manuais e material de apoio - Portal do FNDE](#). Acesso em: 26/02/2021.

³ Art. 41 da Lei Complementar estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica no Tribunal de Contas do Estado do Paraná): "A decisão do Tribunal Pleno, em processo de consulta, tomada pelo quórum qualificado a que se refere o art. 115 desta lei, tem força normativa, constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação."



I. Apenas em circunstâncias específicas, de caráter técnico ou econômico, atinentes às peculiaridades do licitante, é possível autorizar a aglutinação dos serviços a serem licitados em lote único, desde que devida e expressamente motivado pelo gestor, nos termos do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93.

II. É obrigatória a elaboração de planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados a cada obra ou serviço licitado, por se tratar de exigência expressa do art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93, **não sujeita a qualquer condicionante ou relativização, e cuja inobservância acarretará a nulidade do procedimento licitatório, nos termos do art. 7º, §6º, da Lei nº 8.666/93.** (Grifo nosso).

Acórdão nº 2823/2012 – TCU – Plenário, rel. Min. José Jorge:

É irregular a *ausência* da composição de todos os *custos* unitários estimados pela Administração para execução de serviços a serem contratados, pois impossibilita que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível. De igual modo, são irregulares as *ausências* das composições dos *custos* unitários da *planilha* orçamentária, do detalhamento do BDI e dos encargos sociais relativos ao contrato, bem como a *falta* de exigência para que as licitantes apresentem suas propostas com tais elementos.

Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural. Módulo 6. Disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em: <Manuais e material de apoio - Portal do FNDE>

Uma boa compreensão do custo de operação do Transporte Escolar, bem como das variáveis que o compõem, é de fundamental importância para que os municípios possam desenvolver uma boa gestão do transporte por eles oferecido.

O fato de compreender os custos, saber interpretá-los e usá-los a favor da eficiência e sucesso do Transporte Escolar, mostra o grau de maturidade da gestão pública do município.

Assim, quando o município aplica e utiliza adequadamente os conhecimentos em relação aos custos da operação do Transporte Escolar, o mesmo pode vir a tomar melhores decisões, garantindo valores mais justos, reduzindo distorções, aumentando a transparência do processo, tendo mais controle de seus gastos, e, com isso, otimizando os gastos públicos.

A estimativa do custo por aluno do Transporte Escolar Rural é um aspecto relevante para os gestores Municipais, uma vez que o mesmo pode se constituir em um importante instrumento para a gestão e regulação do Transporte Escolar Rural no Brasil, pois possibilita aos gestores terem uma base de referência dos custos de operação desse transporte, auxiliando-os na negociação dos termos de cooperação entre Estados e Municípios, nos processos de licitação e na contratação de serviço terceirizado (FNDE/UFT, 2012).

Entendendo os Custos do Transporte Escolar. Cartilha 2019. Disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Acesso em: <Manuais e material de apoio - Portal do FNDE>

Custos Fixos:

Depreciação: consiste na perda do valor de um bem, devido ao uso, degradação ou obsolescência tecnológica. Esse valor é calculado, pois todo bem, como por exemplo, o ônibus, possui uma vida útil limitada. Assim, o veículo será utilizado



por um período de tempo, perdendo sua utilidade e valor em função do uso, da ação do tempo ou da obsolescência.

Remuneração do Capital: também conhecida como custo de oportunidade, representa o valor da melhor alternativa de investimento que uma empresa pode escolher. Assim, a remuneração do capital significa o valor que a empresa de transporte escolar obteria se optasse em investir em outro negócio, ao invés de realizar atividades com o transporte escolar.

Custo com Pessoal: envolve os custos com motorista, custo com pessoal da manutenção e custo com o monitor, caso exista. Assim, nesse custo são computados tanto o salário dos profissionais como os encargos sociais envolvidos.

Os Custos administrativos: envolvem IPVA, licenciamento, seguro DPVAT, seguro de responsabilidade civil e seguro de danos pessoais e materiais.

• Custos Variáveis:

Combustível: o custo com combustível é definido a partir do preço do litro do combustível utilizado pelo veículo e seu consumo para a realização do Transporte Escolar.

É importante observar que cada veículo pode adotar tipos diferentes de combustível e também apresentar índices de consumo distintos.

Óleos e Lubrificantes: o custo com óleos e lubrificantes é definido pelo consumo desses insumos e o custo do litro desses óleos e lubrificantes. Caso o município não tenha o consumo real desses insumos, o cálculo do seu custo pode ser estimado a partir do consumo com o do óleo diesel, a partir da adoção de um coeficiente de consumo de óleos e lubrificantes.

Rodagem: os custos com a rodagem envolvem aqueles com os pneus. Ou seja, o valor do pneu novo, das recapagens e da vida útil do pneu.

Peças e Acessórios: o custo com peças e acessórios é calculado a partir do consumo mensal desses insumos e o preço de cada um. Caso o município não tenha o controle real desse custo, o mesmo pode ser estimado como um valor percentual do preço médio do veículo, definido a partir de um coeficiente de consumo de peças e acessórios.

Plano de Transporte Escolar (PTE). Metodologia Paraná para Gestão do Transporte Escolar. SEED/PR. Manual de Normas para Gestão do Transporte Escolar Público. 3ª edição. Curitiba: 2014.

12 PARÂMETROS REFERENCIAIS

Uma das ações previstas pelo Plano do Transporte Escolar (PTE) é o estabelecimento de elementos referenciais para o acompanhamento da qualidade da oferta do transporte escolar, para realização de cálculos, definições de indicadores, estabelecimento de rotas, outras situações.

Os parâmetros referenciais adotados na oferta do transporte escolar no Paraná são os seguintes:

EM RELAÇÃO AOS VEÍCULOS

- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de ônibus e microônibus novos = 10 anos;
- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de vans, peruas e automóveis novos = 8 anos;
- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de barcos novos = 20 anos;
- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de ônibus, microônibus, vans, peruas e automóveis usados = 5 anos;
- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de barcos usados = 10 anos.



NBC TG 27 (R4) – ATIVO IMOBILIZADO

Valor depreciável é o custo de um ativo ou outro valor que substitua o custo, menos o seu valor residual. [...]

Valor residual de um ativo é o valor estimado que a entidade obteria com a venda do ativo, após deduzir as despesas estimadas de venda, caso o ativo já tivesse a idade e a condição esperadas para o fim de sua vida útil.

Vida útil é:

- (a) o período de tempo durante o qual a entidade espera utilizar o ativo; ou
- (b) o número de unidades de produção ou de unidades semelhantes que a entidade espera obter pela utilização do ativo.

Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural. Disponível em: <Manuais e material de apoio - Portal do FNDE>

A vida útil de um veículo corresponde ao período no qual a sua utilização é mais vantajosa que sua substituição por um novo equivalente. O valor residual corresponde ao preço de mercado que o veículo alcança ao final de sua vida útil, geralmente expresso como uma fração do preço do veículo novo. Segundo estudos realizados por Geipot (1996) a vida útil e o valor residual dos veículos são apresentados como na Tabela 3:

Tabela 3: vida útil e valor residual dos veículos-tipos

Categoria	Parâmetros	
	Vida Útil	Valor Residual
Leve	7	20%
Pesado	10	15%
Especial	12	10%

Fonte: FNDE/CEFTRU, 2008a

Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros por Fretamento de Curitiba e Municípios do Paraná – SINFRETIBA (Registro no MTE PR001394/2022 - Vigência 01/05/2022 a 30/04/2024):

CLÁUSULA TERCEIRA - PISO SALARIAL

VIGÊNCIA DA CLÁUSULA: 01/10/2022 a 30/04/2023

Fixam as partes, como contraprestação mensal, ao cumprimento da jornada legal, em 01/05/2022, os seguintes pisos salariais, reajustados em 12,47% (doze vírgula quarenta e sete por cento) e com arredondamento a mais:

- a) Motoristas que operam veículos tipo ônibus, com capacidade superior a 34 passageiros - R\$ 2.660,00
- b) Motoristas de ônibus e microônibus, com capacidade superior a 16 passageiros e até 34 passageiros - R\$ 2.205,00
- c) Motoristas de Transporte de alunos em ônibus e microônibus e qualquer veículos com número superior a 16 passageiros R\$ 2.205,00.
- d) Motoristas que operam veículos Van, Kombi, Minibus e microônibus com até 16 passageiros, inclusive quando dedicados ao transporte de alunos R\$ 1.830,00



Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

e) Para demais empregados, que não motoristas, fica estabelecido um piso salarial de ingresso de R\$ 1.704,00

Parágrafo único – Os valores acima correspondem a contratação no total de 220 horas mensais, 44 semanais, perfazendo os horários de um funcionário mensalista.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - AUXILIO ALIMENTAÇÃO

VIGÊNCIA DA CLÁUSULA: 01/05/2022 a 30/04/2023

A partir de 1º de maio de 2022 as empresas concederão aos seus empregados exercentes dos cargos descritos nas alíneas “a” a “d” da cláusula terceira desta CCT, com carga horária superior a 06 horas diárias, auxílio alimentação no valor mensal de **R\$ 620,00 (seiscentos e vinte reais)**, o qual deverá ser entregue ao empregado na forma de 100% Vale Alimentação em Cartão. Aos demais empregados enquadrados na alínea “e” da Cláusula terceira da presente com carga horária superior a 06 horas diárias, será concedido o Auxílio Alimentação no valor mensal de **R\$ 478,00 (quatrocentos e setenta e oito reais)** o qual deverá ser entregue ao empregado na forma de 100% de Vale Alimentação em cartão.

A presente Convenção Coletiva de Trabalho é celebrada para vigor pelo período de **1º.05.2022 a 30.04.2024**, excetuadas as cláusulas (pisos salariais, reajuste salarial, diária de viagens, auxílio creche, auxílio funeral, auxílio alimentação – PAT, alimentação e pernoite), pois que às mesmas é definido o vigor anual, de **1º.05.2022 a 30.04.2023**. (Sublinhado não pertence ao original)

TERMO ADITIVO A CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2022/2023

(NÚMERO DE REGISTRO NO MTE: PR001564/2022 - DATA DE REGISTRO NO MTE: 29/06/2022- Vigência 01/05/2022 a 30/04/2023):

CLÁUSULA OITAVA - AUXÍLIO CRECHE

As empresas, representadas pelo sindicato patronal, comprometem-se a atender o disposto no art. 389, parágrafo 1º da CLT, seja através de convênio, preconizado no parágrafo 2º do referido artigo, seja através adoção do reembolso creche, tratado na Portaria n.º 3296/86, fixado o seu valor máximo em **R\$ 381,45** (trezentos e oitenta e um reais e quarenta e cinco centavos), por mês a partir de 01.05.2022, mediante comprovante (recibo) do efetivo gasto, corrigindo-se o valor ora estipulado na mesma forma do salário.

LEI 9249, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995

Art. 15. A base de cálculo do imposto, em cada mês, será determinada mediante a aplicação do percentual de 8% (oito por cento) sobre a receita bruta auferida mensalmente, observado o disposto no art. 12 do Decreto-Lei no 1.598, de 26 de dezembro de 1977, deduzida das devoluções, vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos, sem prejuízo do disposto nos arts. 30, 32, 34 e 35 da Lei no 8.981, de 20 de janeiro de 1995. (Redação dada pela Lei nº 12.973, de 2014) (Vigência)

§ 1º Nas seguintes atividades, o percentual de que trata este artigo será de:

I - um inteiro e seis décimos por cento, para a atividade de revenda, para consumo, de combustível derivado de petróleo, álcool etílico carburante e gás natural;

II - dezesseis por cento:

a) para a atividade de prestação de serviços de transporte, exceto o de carga, para o qual se aplicará o percentual previsto no caput deste artigo;



Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural. Disponível em: <Manuais e material de apoio - Portal do FNDE>

4.1.4. Custo de Remuneração do Capital

O custo de remuneração do capital, também conhecido como custo de oportunidade, representa o valor associado a melhor alternativa de investimento que não foi escolhida ao se investir em um determinado negócio, como no caso dos veículos rodoviários do Transporte Escolar Rural (FNDE/CEFTRU, 2008a)

LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 31 DE JULHO DE 2003

Art. 8º As alíquotas máximas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza são as seguintes:

I – (VETADO)

II – demais serviços, 5% (cinco por cento).

Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento). (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)

LEI Nº 10.833, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2003

Art. 16. O disposto no art. 4º e no § 4º do art. 12 aplica-se, a partir de 1º de janeiro de 2003, à contribuição para o PIS/PASEP não-cumulativa, de que trata a Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, com observância das alíquotas de 1,65% (um inteiro e sessenta e cinco centésimos por cento) e de 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento) em relação à apuração na forma dos referidos artigos, respectivamente. [...]

Art. 31. O valor da CSLL, da COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP, de que trata o art. 30, será determinado mediante a aplicação, sobre o montante a ser pago, do percentual de 4,65% (quatro inteiros e sessenta e cinco centésimos por cento), correspondente à soma das alíquotas de 1% (um por cento), 3% (três por cento) e 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento), respectivamente.

§ 1º As alíquotas de 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento) e 3% (três por cento) aplicam-se inclusive na hipótese de a prestadora do serviço enquadrar-se no regime de não-cumulatividade na cobrança da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS.

§ 2º No caso de pessoa jurídica beneficiária de isenção, na forma da legislação específica, de uma ou mais das contribuições de que trata este artigo, a retenção dar-se-á mediante a aplicação da alíquota específica correspondente às contribuições não alcançadas pela isenção.

§ 3º Fica dispensada a retenção de valor igual ou inferior a R\$ 10,00 (dez reais), exceto na hipótese de Documento de Arrecadação de Receitas Federais - DARF eletrônico efetuado por meio do Siafi. (Redação dada pela Lei nº 13.137, de 2015)

LEI Nº 9.718, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998

Art. 1º Esta Lei aplica-se no âmbito da legislação tributária federal, relativamente às contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, de que tratam o art. 239 da Constituição e a Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, ao Imposto sobre a Renda e ao Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativos a Títulos ou Valores Mobiliários - IOF. [...]

Art. 4º As contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP e para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS devidas pelos produtores e importadores de



derivados de petróleo serão calculadas, respectivamente, com base nas seguintes alíquotas: (Redação dada pela Lei nº 10.865, de 2004)

I – 5,08% (cinco inteiros e oito centésimos por cento) e 23,44% (vinte inteiros e quarenta e quatro centésimos por cento), incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação; (Redação dada pela Lei nº 10.865, de 2004) (Vide Lei nº 11.051, de 2004)

II – 4,21% (quatro inteiros e vinte e um centésimos por cento) e 19,42% (dezenove inteiros e quarenta e dois centésimos por cento), incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de óleo diesel e suas correntes; (Redação dada pela Lei nº 10.865, de 2004) (Vide Lei nº 11.051, de 2004)

III - 10,2% (dez inteiros e dois décimos por cento) e 47,4% (quarenta e sete inteiros e quatro décimos por cento) incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de gás liquefeito de petróleo - GLP derivado de petróleo e de gás natural; (Redação dada pela Lei nº 11.051, de 2004) (Vide Lei nº 11.051, de 2004)

IV – sessenta e cinco centésimos por cento e três por cento incidentes sobre a receita bruta decorrente das demais atividades. (Incluído pela Lei nº 9.990, de 2000)

LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006

Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou empresa de pequeno porte: [...]

VI - que preste serviço de transporte intermunicipal e interestadual de passageiros, exceto quando na modalidade fluvial ou quando possuir características de transporte urbano ou metropolitano ou realizar-se sob fretamento contínuo em área metropolitana para o transporte de estudantes ou trabalhadores; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)
[...]

Art. 18. O valor devido mensalmente pela microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional será determinado mediante aplicação das alíquotas efetivas, calculadas a partir das alíquotas nominais constantes das tabelas dos Anexos I a V desta Lei Complementar, sobre a base de cálculo de que trata o § 3º deste artigo, observado o disposto no § 15 do art. 3º. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016) [...]

§ 5º-B Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 17 desta Lei Complementar, serão tributadas na forma do Anexo III desta Lei Complementar as seguintes atividades de prestação de serviços: [...]

XIII - transporte municipal de passageiros; [...]

§ 5º-E. Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 17 desta Lei Complementar, as atividades de prestação de serviços de comunicação e de transportes interestadual e intermunicipal de cargas, e de transportes autorizados no inciso VI do caput do art. 17, inclusive na modalidade fluvial, serão tributadas na forma do Anexo III, deduzida a parcela correspondente ao ISS e acrescida a parcela correspondente ao ICMS prevista no Anexo I. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

§ 5º-F. As atividades de prestação de serviços referidas no § 2º do art. 17 desta Lei Complementar serão tributadas na forma do Anexo III desta Lei Complementar, salvo se, para alguma dessas atividades, houver previsão expressa de tributação na forma dos Anexos IV ou V desta Lei Complementar. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016)

**ANEXO III DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006**

Alíquotas e Partilha do Simples Nacional - Receitas de locação de bens móveis e de prestação de serviços não relacionados no § 5º-C do art. 18 desta Lei Complementar

Receita Bruta em 12 Meses (em R\$)		Alíquota	Valor a Deduzir (em R\$)
1ª Faixa	Até 180.000,00	6,00%	-
2ª Faixa	De 180.000,01 a 360.000,00	11,20%	9.360,00
3ª Faixa	De 360.000,01 a 720.000,00	13,50%	17.640,00
4ª Faixa	De 720.000,01 a 1.800.000,00	16,00%	35.640,00
5ª Faixa	De 1.800.000,01 a 3.600.000,00	21,00%	125.640,00
6ª Faixa	De 3.600.000,01 a 4.800.000,00	33,00%	648.000,00

Faixas	Percentual de Repartição dos Tributos					
	IRPJ	CSLL	Cofins	PIS/Pasep	CPP	ISS (*)
1ª Faixa	4,00%	3,50%	12,82%	2,78%	43,40%	33,50%
2ª Faixa	4,00%	3,50%	14,05%	3,05%	43,40%	32,00%
3ª Faixa	4,00%	3,50%	13,64%	2,96%	43,40%	32,50%
4ª Faixa	4,00%	3,50%	13,64%	2,96%	43,40%	32,50%
5ª Faixa	4,00%	3,50%	12,82%	2,78%	43,40%	33,50% (*)
6ª Faixa	35,00%	15,00%	16,03%	3,47%	30,50%	-

(*) O percentual efetivo máximo devido ao ISS será de 5%, transferindo-se a diferença, de forma proporcional, aos tributos federais da mesma faixa de receita bruta anual. Sendo assim, na 5ª faixa, quando a alíquota efetiva for superior a 14,92537%, a repartição será:

	IRPJ	CSLL	Cofins	PIS/Pasep	CPP	ISS
5ª Faixa, com alíquota efetiva superior a 14,92537%	(Alíquota efetiva - 5%) x 6,02%	(Alíquota efetiva - 5%) x 5,26%	(Alíquota efetiva - 5%) x 19,28%	(Alíquota efetiva - 5%) x 4,18%	(Alíquota efetiva - 5%) x 65,26%	Percentual de ISS fixo em 5%

ACÓRDÃO Nº 38/2018 – TCU – Plenário

1.31. Por fim, quanto ao cálculo do BDI, alega que foi exigência contratual de acordo com os percentuais praticados na época bem como ressalta que os serviços terceirizados possuíam BDI diferenciado de 12.5%. Nesse sentido, não refuta ou esclarece a inclusão dos tributos IRPJ e CSLL no BDI da planilha contratada, contrariando jurisprudência do TCU (Acórdão 325/2007-TCU-Plenário, 4277/2009-1ª Câmara), devendo ser mantida essa irregularidade.

[...]

VOTO

Cuidam os autos de Pedidos de Reexame interpostos pelo Município de Goiânia-GO e pela Sra. Ana Cristina Abdallah (engenheira responsável pelo orçamento) contra o Acórdão 2910/2014-TCU-Plenário, proferido no âmbito de Representação. [...]

9. Cabe esclarecer a recorrente que: [...]

v) é irregular a inclusão do IRPJ ou da CSLL nas planilhas de custo ou no



BDI do orçamento base de obra. O IRPJ e a CSLL não podem ser repassados ao contratante, dada a sua natureza direta e personalística, não devendo, tais tributos, constar em item da planilha de custos ou na composição do BDI. Nesse sentido estão os Acórdão 2886/2013-TCU-Plenário, 1.696/2013-TCU-Plenário, 325/2007-TCU-Plenário, 4.277/2009-TCU-1ª Câmara, etc. (grifamos)

METODOLOGIA DE APROPRIAÇÃO DE CUSTOS COM O TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO DO PARANÁ. SEED/PR. CURITIBA, 2014.

2.5 UTILIZAÇÃO DE PARÂMETROS REFERENCIAIS

Tendo em vista que se pretende um método geral e simplificado de trabalho para a obtenção dos custos, esta Metodologia parte do pressuposto de que resultados aproximados e satisfatórios poderão ser obtidos com a utilização de parâmetros referenciais (p. ex. número médio de dias letivos/mês; distância mínima⁴ em km para atendimento ao aluno; número médio de meses letivos/ano). Um aspecto importante da utilização de parâmetros referenciais para o cálculo dos custos do transporte escolar é que isto definirá, de modo estrito, a forma de cálculo, evitando-se, assim, que o cômputo dos gastos seja feito em aberto, dando ensejo a que outros usos dos veículos de transporte escolar sejam apropriados de modo indevido. Por exemplo, se estão previstos 200 dias letivos no ano, então o cálculo será feito sobre este número de dias, não sendo apropriado, portanto, eventual utilização dos veículos para atendimento a outras demandas em nível municipal. Estes parâmetros estão explicitados nas **Normas para Gestão do Transporte Escolar Público do Paraná (PARANÁ, 2014)**, tais sejam:

- NDiasLetivosAno = número de dias letivos por ano = 200;
- NDiasLetivosMes = número de dias letivos por mês = 22;
- NMesesLetivosAno = número de meses letivos por ano = 10;

1.3.3 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES

Orienta-se o município que:

- a. Elabore a planilha que contenha a composição de todos os custos unitários referentes à prestação de serviços para cada rota/linha licitada/contratada. Uma adequada planilha de custos do transporte escolar no modo rodoviário deve ser composta, no mínimo, pelos seguintes custos:

CUSTOS FIXOS: a) depreciação do veículo de transporte escolar; b) custos administrativos com os veículos (IPVA, seguro de responsabilidade civil e licenciamento); c) custos com pessoal (motorista, custo com pessoal de manutenção, e com o monitor, se for o caso); d) custo de remuneração de capital (margem de lucro).



CUSTOS VARIÁVEIS: a) combustível; b) óleos e lubrificantes; c) rodagem (pneus e a recapagem); e, d) manutenção (peças e acessórios).

Ainda, deve ser levado em conta os custos tributários com ISS, PIS (0,65%) e Cofins (3%); OU com a alíquota única apurada/estimada conforme as normas do Simples Nacional.

Em função pedagógica, informa-se que a Administração Municipal, além de outras fontes, pode utilizar, conforme o caso, os conceitos de custo de transporte escolar presentes na "Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural" disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em: Manuais e material de apoio - Portal do FNDE.

1.4 Presença/ausência de cláusula(s) no edital que dificulta(m) a ampla competitividade do certame.

1.4.1 CONDIÇÃO

- (a) Identificou-se no edital do processo licitatório a previsão de exigência de apresentação de comprovação de propriedade dos veículos como requisito de qualificação técnica. O que pode ser identificado na exigência de apresentação dos seguintes documentos: 1) Cópia do documento do veículo em nome do proponente, leasing ou em nome de terceiros com contrato de locação reconhecido firma; 2) CRLV; 3) Laudo de Inspeção Técnica – LIT – autenticado (constando o proprietário do veículo de acordo com CRLV).
- (b) Identificou-se no edital do processo licitatório a previsão de exigência de apresentação de "Cópia do documento de habilitação do condutor, na categoria D ou de categoria acima" como requisito de qualificação técnica.



1.4.2 EVIDÊNCIAS

- Evidência nº 01 (a, b): Edital do Pregão Eletrônico – nº 9/2023 – PMB. Página 10:

15.4 DOCUMENTOS RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

15.4.1 Atestado de capacidade técnico fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privada comprovando que a proponente executou serviços com características pertinentes e compatíveis com objeto da presente licitação.

15.4.1.1 Quando o atestado de capacidade de técnica for emitido por pessoa jurídica de direito privado, deverá ser apresentado, com firma reconhecida em cartório (acórdão 1847/2019 – TCE-PR).

15.4.1.2 Quando existir dúvida em relação à veracidade do atestado, serão solicitados documentos comprobatórios, tais como cópias de notas fiscais, recibos, contratos, nota de empenho, Demonstrativo de Resultados, devendo ser enviados por e-mail em até 4 (quatro) horas, contadas da solicitação, e enviados os originais ou cópia autenticada, via correio, em até 48 horas após a solicitação.

15.4.1.3 Para a comprovação da qualificação técnica, servidores do Município poderão, a seu critério, visitar as instalações da proponente, devendo, na ocasião, serem comprovadas as informações solicitadas.

15.4.2 Cópia do documento do veículo em nome do proponente, leasing ou em nome de terceiros com contrato de locação reconhecido firma;

15.4.3 Cópia do documento de habilitação do condutor, na categoria D ou de categoria acima;

15.4.4 Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo – CRLV;

15.4.5 Laudo de Inspeção Técnica – LIT – autenticado (constante o proprietário do veículo de acordo com CRLV);

1.4.3 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

Lei Federal nº 8.666/1993 (a, b)

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Lei Federal nº 8.666/1993 (a, b)

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:



[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Acórdão nº 2672/2019 – Plenário deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná,

Relator Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES: (a, b)

Além da exigência da propriedade dos referidos bens ser contrária ao art. 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93, e ser dispensável para a execução do objeto licitado, vez que seria suficiente a detenção da posse sobre os mesmos, mediante contratos de leasing, cessão, locação, dentre outros, **tem-se que a própria demonstração da posse somente deve ser exigida em face do licitante classificado em primeiro lugar, após a concessão de prazo razoável para a sua obtenção.**

Do contrário, e ante a ausência de apresentação de justificativas que tornem indispensáveis as exigências impugnadas na forma como foram formuladas, se estará diante de condições que somente possibilitarão a participação de empresas que, mesmo sem a certeza de que serão contratadas, já detenham a posse ou sejam proprietárias de bens móveis e imóveis disponíveis e suficientes para a execução do objeto, ou que, ao menos, possuam compromissos prévios com os respectivos atuais proprietários, o que limitaria a participação no certame e a tornaria excessivamente onerosa para potenciais interessados, reduzindo, por consequência, a competitividade e as chances de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. (sem grifo no original)

Acórdão nº 1218/2019 – Plenário deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná,

Relator Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES: (a, b)

Nos termos da cláusula supratranscrita, os veículos a serem utilizados na prestação do serviço devem ser de propriedade da empresa vencedora, devendo a comprovação desta ocorrer no prazo de 3 (três) dias úteis após a sessão do pregão.

Entretanto, a exigência revela-se restritiva à competitividade e contrária ao disposto no art. 30, da Lei nº 8.666/93, que estabelece rol taxativo da documentação relativa à qualificação técnica, vedando, expressamente, em seu parágrafo 6º, exigência de propriedade prévia.

Não se vislumbra, a princípio, a pertinência da exigência de que os veículos sejam de propriedade da empresa prestadora dos serviços, que poderiam ser objeto de locação ou leasing, por exemplo, desde que atendidas as especificações do edital, como tipo de veículo de acordo com número de alunos a serem transportados e itinerário a ser percorrido.

De outro giro, ainda que fosse justificável essa exigência, o prazo para comprovação da propriedade não se revela razoável, na medida em que, em apenas 3 (três) dias úteis não poderia ser viabilizada a compra dos veículos, o que, na prática, equivale à exigência de propriedade prévia, expressamente vedada no art. 30, §6º, acima mencionado. (grifo nosso)



1.4.4 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES

Orienta-se o município que:

- a. Exclua do edital a previsão de exigência de que os veículos sejam registrados no nome da contratada *como requisito de qualificação técnica*, sendo razoável exigi-los apenas do licitante classificado em primeiro lugar, após a concessão de prazo razoável para a sua obtenção.
- b. Exclua do edital a previsão de exigência de apresentação de “Cópia do documento de habilitação do condutor, na categoria D ou de categoria acima” *como requisito de qualificação técnica*, sendo razoável exigi-lo apenas do licitante classificado em primeiro lugar, após a concessão de prazo razoável para a sua obtenção.

1.5 Ausência/inadequação dos requisitos necessários para os veículos/motoristas.

1.5.1 CONDIÇÃO

- (a) Identificou-se a ausência de previsão de critérios sobre a idade adequada dos veículos.
- (b) Identificou-se no edital a ausência de previsão dos critérios mínimos de qualificação do motorista:
 - ter idade superior a vinte e um anos;
 - ser habilitado na categoria D;
 - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;
 - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.
 - apresentação, previamente ao exercício da atividade, de certidão negativa do registro de distribuição criminal



relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização.

Não obstante previstos em Lei, sua reprodução no edital traz maior informação e transparência ao certame.

- (c) Identificou-se no edital do processo a ausência de previsão dos critérios mínimos de identificação dos veículos a serem utilizados na prestação dos serviços:

- registro como veículo de passageiros;
- inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;
- pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;
- equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;
- lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;
- cintos de segurança em número igual à lotação;

Não obstante previstos em Lei, sua reprodução no edital traz maior informação e transparência ao certame.

1.5.2 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

Normas para gestão do transporte escolar público do Paraná / Sandra Teresinha da Silva [e] Elisângela Belniaki Hochuli organizadoras. – Curitiba: SEED/PR., 2014 (a)

7 NORMAS PARA VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR

7.1 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES OPERACIONAIS

7.1.1 Idade dos Veículos

Adota-se como referencial que os veículos tipo van, perua e automóvel utilizados no transporte escolar devem ter até 8 (oito) anos de idade, que os veículos tipo



ônibus ou micro-ônibus tenham até 10 (dez) anos de idade e que os veículos aquaviários tenham até 20 (vinte) anos de idade.

Caso seja necessário e haja recursos disponíveis, os municípios poderão adotar parâmetros menores. Esse referencial se aplica aos veículos da frota própria e da frota terceirizada – pessoa física ou jurídica.

Considerando que em relação a este tópico específico, a realidade não permite sua adoção imediata, os municípios deverão elaborar um plano de metas em conjunto com o Estado, definindo o percentual de atualização anual da parte da frota a ser renovada.

Lei Federal nº 9.503/1997 (b)

Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

I - ter idade superior a vinte e um anos;

II - ser habilitado na categoria D;

III - (VETADO)

IV - não ter cometido mais de uma infração gravíssima nos 12 (doze) últimos meses;

V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

Art. 329. Os condutores dos veículos de que tratam os arts. 135 e 136, para exercerem suas atividades, deverão apresentar, previamente, certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização.

Lei Federal nº 9.503/1997 (c)

Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:

I - registro como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;

VI - cintos de segurança em número igual à lotação;

VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.



1.5.3 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES

Orienta-se o município que:

- a. Preveja expressamente no edital critérios sobre a idade adequada dos veículos;
- b. Preveja expressamente no edital os critérios mínimos de qualificação do motorista;
- c. Preveja expressamente no edital os critérios mínimos de identificação dos veículos a serem utilizados na prestação dos serviços.

1.6 Ausência de cláusula(s) que minimiza(m) a ocorrência de impropriedade(s) na execução contratual.

1.6.1 CONDIÇÃO

- (a) Identificou-se no edital do processo licitatório a ausência de previsão de obrigatoriedade do vencedor em fornecer informações acerca dos custos referentes à prestação dos serviços na forma de planilha eletrônica.
- (b) Identificou-se no edital do processo licitatório a ausência de indicação das obrigações do licitante para com os seguintes itens: aquisição dos combustíveis, manutenção do veículo, obtenção dos certificados e habilitações, contratação de seguros, contratação do motorista e contratação do monitor, se necessário.
- (c) Identificou-se no edital do processo licitatório a ausência de previsão de exigência de disponibilidade de veículo reserva ou de substituição de veículo.
- (d) Identificou-se no edital do processo licitatório a ausência de previsão de instalação de sistema de rastreamento veicular.

1.6.2 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

Lei Complementar 123/2006 (a)

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:
[...]



II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

Lei Federal nº 8.666/1993 (b, d)

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a **seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da **publicidade**, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Lei Federal nº 8.666/1993 (b, c, d)

Art. 40. O edital conterà 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:

[...]

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: [...]

III - fiscalizar-lhes a execução;

Ministério da Educação. Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação –

FNDE. Cartilha – Escolha de Veículos para o Transporte Escolar. 2019. Disponível em:

Manuais e Cartilhas - Portal do FNDE: (d)

Os equipamentos auxiliares ou complementares dos veículos são responsáveis por contribuir para maior segurança no transporte dos estudantes. Portanto, mesmos não sendo equipamentos obrigatórios, o seu uso pode gerar mais segurança, conforto, qualidade e garantir um serviço mais prático e fácil de administrar. Dentre os equipamentos existentes, pode-se citar:

A. GPS - Global Positioning System.

Que permite localizar o veículo nas rotas.

B. Rastreadores.

Que permitem acompanhar o trajeto realizado pelos veículos.

C. GPRS - General Packet Radio Services.



Que permite a transferência de dados entre o veículo e a central de controle.

D. Câmeras de Segurança.

Que permitem acompanhar as ocorrências dentro dos veículos.

E. Câmera de ré e frontal.

Que permitem maior segurança nas manobras que devem ser realizadas ao longo do trajeto.

F. Rádio Comunicador.

Que permite um contato direto entre o motorista e a central de controle.

O uso destes equipamentos depende da exigência que o gestor ou o responsável estabelece na ocasião em que define a sua política para o transporte escolar. Alguns destes equipamentos são usados para auxiliar na gestão do serviço, na fiscalização e no acompanhamento de sua operação no dia a dia. Assim, é importante que os gestores, no momento da aquisição de um veículo, ou mesmo, no processo de licitação da operação do serviço, identifiquem e exijam os equipamentos auxiliares que julgam necessários para garantir maior segurança e controle sobre a operação do transporte escolar.

Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Manual do Transporte Escolar.

Guia completo de boas práticas produzido pelo TCE-PE. Recife, 2021. Disponível em:

www.tce.pe.gov.br. (d)

17.2. RASTREAMENTO VEICULAR

Conforme conceito visto no Capítulo 6, o rastreamento veicular é a utilização de dispositivos de geolocalização para coletar, em tempo real, informações da execução do serviço de transporte escolar realizado pela frota própria e/ou terceirizada pelo ente público.

Prática indispensável em frotas de transportadoras em geral, o rastreamento vem sendo adotado também em contratações no setor público, sobretudo em locação de veículo e transporte escolar. A exigência visa garantir proteção, segurança e controle, tanto para o ente contratante, quanto para o particular contratado. Os atuais valores de contratação do serviço de rastreamento, observados no mercado nacional, não representam impacto significativo no valor do contrato de transporte escolar.

O serviço possibilita controle do patrimônio e do serviço prestado e, entre outros:

- Monitoramento das rotas em tempo real;
- Localização do veículo em casos de roubos e furtos;
- Pagamento adicional ou reduzido, nos casos de alteração excepcional da rota ou de atividades extras;
- Controle de deslocamentos;
- Controle de velocidade;
- Controle da quilometragem percorrida;
- Geração de informações do veículo para controle de manutenção, consumo etc.;
- Geração de informações sobre as paradas para embarque e desembarque.

**TOME NOTA:**

É indispensável que o dispositivo esteja ativo durante toda a prestação do serviço. No entanto, pode ser prevista a possibilidade de desligamento do rastreador fora do horário de prestação do serviço (antes do embarque do primeiro aluno e depois do desembarque do último).

TOME NOTA:

São previstas duas formas de contratação para o rastreamento veicular:

- Exigência no edital de transporte escolar de que a frota contratada instale os dispositivos nos veículos a serem utilizados, disponibilizando chave de acesso ao sistema para a Administração contratante; e
- Contratação de rastreamento veicular pelo ente público e exigência em edital de que a contratada permita a instalação dos dispositivos em todos os veículos utilizados.

Em regra, a primeira opção se apresenta mais viável para as partes, com o valor do rastreamento como componente dos custos fixos. No entanto, entende-se que a segunda opção pode ser empregada sobretudo em contratações por rotas, em que se contratam diversos MEIs. Nestes casos, a unificação do serviço e centralização no ente contratante é mais apropriada."

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 (d)

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte:

1.6.3 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES

Orienta-se o município que:

- a. Preveja expressamente no edital a obrigatoriedade do vencedor em fornecer informações acerca dos custos referentes à prestação dos serviços na forma de planilha eletrônica.
- b. Preveja expressamente no edital a indicação das obrigações do licitante para com os seguintes itens: aquisição dos combustíveis, manutenção do veículo, obtenção dos certificados e habilitações, contratação de seguros, contratação do motorista e contratação do monitor.
- c. Preveja expressamente no edital a exigência de disponibilidade de veículo reserva, ou de substituição de veículo.
- d. Preveja expressamente no edital a obrigação de que a contratada instale os dispositivos de rastreamento veicular nos veículos a serem utilizados, disponibilizando chave de acesso ao sistema para a Administração Pública



contratante; OU no caso de contratação de rastreamento veicular pelo ente público, que preveja expressamente no edital a exigência de que a contratada permita a instalação dos dispositivos em todos os veículos utilizados.

Diante do exposto, conclui-se pelo encerramento desta fiscalização em razão da perda de objeto, haja vista a revogação do **Pregão nº 9/2023**.

Esta análise não afasta outros atos e fatos não integrantes deste Relatório de Fiscalização e que sejam eventualmente constatados em outros procedimentos fiscalizatórios deste Tribunal de Contas.

CAGE, 21 de março de 2023

Ciaclei Luca Alexandre
Auditor de Controle Externo - Matrícula 52.232-5

Flavio Afonso Hernandez de Lima
Auditor de Controle Externo - Matrícula 51.937-5