

Proc. Nº 323/25

Fls. 60 Ass: mauro

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (Inciso XX, art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021)

O presente documento visa analisar a viabilidade da contratação, bem como levantar os elementos essenciais que servirão para compor o Termo de Referência, buscando a melhor forma de atender às necessidades da Administração.

1. DOS DADOS DO PROCESSO

DFD nº 23/2025

Descrição da necessidade: Contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar aos alunos residentes na zona rural do Município de Pedro Gomes-MS

Secretaria Demandante: Secretaria Municipal de Educação

2. DA JUSTIFICATIVA/NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO: (inciso I do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021)

Nos termos da Demonstração da Fundamentação da Demanda (DFD) e do Memorial Descritivo dos Serviços, já devidamente instruídos no processo, a presente contratação tem por objeto a prestação de serviços de transporte escolar aos alunos residentes na zona rural do Município de Pedro Gomes-MS, com o objetivo de assegurar o deslocamento diário, seguro e contínuo entre as residências e as unidades escolares da rede pública municipal e estadual, durante o período letivo.

A demanda decorre do dever constitucional do Poder Público de garantir o direito à educação, previsto no art. 205 da Constituição Federal, bem como da obrigação específica de fornecer transporte escolar gratuito aos estudantes da rede pública, conforme disposto no art. 208, inciso VII, da Constituição Federal, no art. 11, inciso VI, da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e nas metas estabelecidas pelo Plano Municipal de Educação.

O Município de Pedro Gomes-MS possui ampla extensão territorial e expressiva área rural, com vias predominantemente não pavimentadas, o que impõe desafios logísticos significativos à gestão do transporte escolar. Muitos alunos residem a longas distâncias das escolas e, sem a oferta regular desse serviço, haveria prejuízo direto à frequência e ao rendimento escolar, comprometendo o acesso à educação e contrariando as diretrizes das políticas públicas de ensino.

A contratação busca, portanto, garantir a continuidade, a segurança e a eficiência do transporte escolar, evitando a descontinuidade de um serviço público essencial e assegurando o cumprimento integral do calendário letivo.

O problema central a ser resolvido é a dificuldade de acesso dos estudantes residentes na zona rural às escolas, em razão das grandes distâncias percorridas, das condições precárias das vias de transporte — em sua maioria não pavimentadas — e da ausência de frota própria e estrutura operacional suficiente por parte da Administração para atender, de forma direta e contínua, toda a demanda existente.

Sem o transporte escolar, diversos alunos — especialmente aqueles provenientes de famílias de baixa renda — ficariam impossibilitados de frequentar regularmente as aulas, gerando impactos

negativos à aprendizagem e à equidade social, em afronta ao direito constitucional à educação e às metas do Plano Municipal de Educação. Trata-se, portanto, de um problema de natureza social, educacional e de interesse público direto, uma vez que a educação é direito fundamental e condição essencial para o desenvolvimento humano e comunitário.

Dessa forma, a presente contratação mostra-se indispensável para assegurar o acesso universal à educação, a permanência dos estudantes na escola e o cumprimento das obrigações legais do Município, garantindo a execução regular, contínua e segura do transporte escolar rural, e proporcionando os seguintes benefícios à população:

- Garantia do acesso e permanência dos alunos nas escolas, promovendo inclusão social e igualdade de oportunidades;
- Cumprimento integral do calendário escolar, evitando prejuízos pedagógicos e interrupções no ensino;
- Redução dos índices de evasão e repetência escolar, contribuindo para a melhoria dos indicadores educacionais do Município;
- Segurança e conforto no transporte dos estudantes, com veículos adequados, motoristas capacitados e manutenção preventiva regular;
- Efetividade das políticas públicas de educação, fortalecendo a confiança da comunidade escolar e dos pais;
- Cumprimento das obrigações legais e constitucionais do Município, evitando sanções e recomendações dos órgãos de controle.

Assim, a presente contratação atende ao interesse público primário, assegura a continuidade de um serviço essencial e contribui para o desenvolvimento social, humano e educacional da população rural de Pedro Gomes-MS, em conformidade com os princípios da eficiência, economicidade, legalidade e interesse público.

3. DO RELATÓRIO:

3.1 EQUIPE TÉCNICA:

O presente estudo técnico foi realizado pelos servidores subscritos.

3.2 REGIME REGENTE:

A presente contratação será regida pela Lei 14.133/2021 e legislações correlatas.

Além da Lei Federal citada acima também serão considerados:

- ✓ Decreto Municipal nº 05/2024 - Regulamenta a Lei Federal nº 14.133/2021 no âmbito da administração municipal.
- ✓ Lei Complementar nº 123/06 e alterações - Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte;
- ✓ Lei Municipal nº 1.478/2024 - Lei Geral da Microempresa, EPP e MEI
- ✓ Decreto Municipal nº 61/2025 - Dispõe sobre a definição da prioridade regional nas contratações públicas municipais, em conformidade com o art. 45, § 2º, da Lei Municipal nº 1.478/2024.
- ✓ Lei Federal 9.503/1997 - Institui o Código de Trânsito Brasileiro

- ✓ Lei Federal 10.880/2004 - Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências.
- ✓ Lei Estadual 5.146/2017 - Estabelece as diretrizes e as normas gerais sobre o acesso ao transporte escolar pelos alunos da Rede Estadual de Ensino, residentes na zona rural, e institui o Programa Estadual de Transporte Escolar de Mato Grosso do Sul (PTE-MS).
- ✓ Guia do Transporte Escolares do FNDE
- ✓ Termo de Cooperação Mútua 01/2019

3.3. ANÁLISE DA CONTRATAÇÃO ANTERIOR

Processo Administrativo nº 11/2025
Modalidade Dispensa Emergencial Nº 007/2025

CONTRATO	LINHA	VALOR DO KM	VALOR GOBLAL	VIGÊNCIA INICIAL	PRORROGAÇÃO
20/2025 JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA GOES ME	18A 18B	R\$ 8,00	18A: R\$ 76.800,00 18B: R\$ 76.800,00 TOTAL: R\$ 153.600,00	14/02/2025 A 14/08/2025	14/08/2025 A <u>14/01/2026</u>
21/2025 GELSON DIVINO DA SILVA	14	R\$ 8,10	R\$ 188.730,00	14/02/2025 A 14/08/2025	14/08/2025 A <u>14/01/2026</u>
22/2025 RONNY S. SILVA	19	R\$ 8,30	R\$ 119.520,00	14/02/2025 A 14/08/2025	14/08/2025 A <u>14/01/2026</u>

Processo Administrativo nº 06/2023
Modalidade Pregão Eletrônico nº 02/2023 Proc. Licitatório 04/2023

CONTRATO	LINHA	VALOR DO KM	VALOR GOBLAL INICIAL	VIGÊNCIA INICIAL	PRORROGAÇÃO
11/2023 JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA GOES-ME	14	R\$ 6,45	R\$ 316.050,00	24/02/2023 A 24/02/2024	24/02/2024 A 24/02/2025
12/2023 REIS FRETAMENTO E TURISMO EIRELI	16 18 A 18 B	R\$ 6,30	16: R\$ 204.120,00 18A: R\$ 181.440,00 18B: R\$ 198.040,00 TOTAL: R\$ 579.600,00	24/02/2023 A 24/02/2024	24/02/2024 A 24/02/2025
13/2023 GILVAN LEITE CAVALCANTE	8	R\$ 6,50	R\$ 210.600,00	27/02/2023 A 27/02/2024	24/02/2024 A 24/02/2025



Prefeitura Municipal de

PEDRO GOMES

Adm 2025/2028

CUIDANDO DA NOSSA GENTE

ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

Proc. Nº 123/25
Fls. 54 Ass: anacka

					17/02/2025 A 16/07/2025 <u>Até 16/12/2025</u>
14/2023 GELSON DIVINO DA SILVA	7 11 12 6	R\$ 6,50	7: R\$ 162.500,00 11: R\$ 228.800,00 12: R\$ 231.400,00 6: R\$ 148.200,00 TOTAL: R\$ 770.900,00	27/02/2023 A 27/02/2024	24/02/2024 A 24/02/2025 2ª PRORROGAÇÃO 17/02/2025 A 16/07/2025 <u>Até 16/12/2025</u>
15/2023 RONNY S. DA SILVA	9 13 15	R\$ 6,30	9: R\$ 173.800,00 13: R\$ 215.460,00 15: R\$ 151.200,00 TOTAL: R\$ 540.540,00	27/02/2023 A 27/02/2024	24/02/2024 A 24/02/2025 2ª PRORROGAÇÃO E AUMENTO DO VALOR DO KM RODADO NA LINHA 15 NOVA VGÊNCIA 17/02/2025 A 16/07/2025 <u>Aditivo Até</u> <u>27/01/2026</u> NOVO VALOR LINHA 15 6,89 VALOR TOTAL DO TERMO ADITIVO R\$ 357.273,31

Modalidade Pregão Eletrônico nº 11/2023

CONTRATO	LINHA	VALOR DO KM	VALOR GOBLAL INICIAL	VIGÊNCIA INICIAL	PRORROGAÇÃO
65/2023 GILVAN LEITE CAVALCANTE	19 10	R\$ 6,29	R\$ 124.969,72	03/07/2023 Até 03/07/2024	Prorrogação até Prorrogou até 13/12/2024 Prorrogou até 16/07/2025

Até 16/12/2025

A contratação anterior dos serviços de transporte escolar rural foi realizada em caráter emergencial, com o objetivo de assegurar a continuidade do serviço público essencial e evitar prejuízos ao calendário letivo, conforme previsto no art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Após análise técnica, não foram identificados apontamentos ou irregularidades relevantes quanto à execução do serviço em si, tendo a contratada cumprido satisfatoriamente as rotas e os cronogramas estabelecidos, garantindo a regularidade do transporte dos alunos da rede pública durante o período de vigência contratual.

Entretanto, a experiência adquirida durante a execução emergencial evidenciou oportunidades de aprimoramento para a próxima contratação. Dentre as medidas identificadas pela equipe de planejamento, destaca-se a necessidade de inserir câmeras de segurança no interior dos veículos, com o objetivo de:

- Ampliar a segurança dos alunos e motoristas durante o transporte;
- Permitir o monitoramento preventivo de incidentes e ocorrências;
- Aprimorar o controle e a transparência da execução contratual;

Essa melhoria proposta decorre da experiência e das lições aprendidas com a execução anterior, e será incorporada às especificações técnicas e requisitos de desempenho do novo Termo de Referência, em observância aos princípios da eficiência, economicidade e sustentabilidade previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, bem como ao dever de planejar e aperfeiçoar continuamente a gestão contratual com base nas experiências anteriores.

3.4 FROTA A SER ATENDIDA (SE FOR O CASO)

() O objeto ora estudado tem relação com a frota de veículos, sendo considerada a relação atualizada anexa.

() O objeto ora estudado atenderá apenas a demanda em comento, não tendo relação com os demais veículos pertencentes a frota do Município.

(X) O objeto ora estudado **não tem relação com a frota de veículos pertencentes a Prefeitura**, e que, considerando que os serviços a serem contratados, por mais que se tratam de transporte escolar, será contratada empresa do ramo para execução desses serviços.

3.5 ESCOLHA DA MODALIDADE e NATUREZA

Aplica-se a Modalidade prevista no Art. 6º - XLI PREGÃO pois o objeto pretendido se classifica na natureza:

- () aquisição de bens
(x) serviços comuns:

O objeto possui padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. Desta forma, visando ampliar o caráter competitivo do certame, facilitando inclusive questão de acesso a sessão pública, rodada de lances optou-se na utilização de pregão eletrônico.

Com a entrada em vigor do Decreto 10.024/19, conhecido como, a forma eletrônica do procedimento se tornou ainda mais utilizada e mais eficiente. Podemos ratificar ainda, o disposto no Art. 17, § 2º da Lei 14.133/2021.

Podemos citar diversos benefícios na aplicabilidade do pregão eletrônico, dentre eles:

- ✓ Celeridade na contratação de bens e serviços comuns (traz maior rapidez ao processo de compras públicas ao utilizar tecnologias e desburocratizar procedimentos necessários à modalidade presencial).
- ✓ Redução no preço das contratações (eleva a uma maior competitividade, uma vez que mais instituições participam do processo on line, sem a necessidade da presença física na sessão, e consequentemente a competitividade elevada costuma ocasionar a redução de preços).
- ✓ Aumento no número de concorrentes justamente pelo fato de que empresas de diversos locais, sediadas em diversos municípios/estados podem participar do Pregão Eletrônico, vê-se aumento no número de concorrentes e uma maior competitividade e diversidade.
- ✓ Transparência eis que realizado nos meios virtuais, o Pregão Eletrônico é acompanhado e fiscalizado por um grande número de pessoas/licitantes, o que leva à maior transparência e publicidade do processo licitatório.

Importante registrar ainda que a exceção da utilização do Pregão Eletrônico se dá apenas para casos excepcionais que inviabilizariam sua realização ou comprovação de desvantagem para a Administração nos termos do que prevê o art. 1º, §4º, do Decreto nº. 10.024/2019, confira-se:

(...) §4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

O pregão eletrônico surgiu em virtude da crescente evolução tecnológica mundial, representando, assim, um avanço nas formas licitatórias. Mantendo-se as premissas básicas do pregão presencial, a interação é inteiramente processada pelo sistema eletrônico de comunicação utilizando-se a rede mundial de computadores.

O pregão eletrônico visa basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório. Esse método visa ampliar a disputa licitatória, permitindo a participação de várias empresas de diversos estados, dispensando a presença dos contendentes, vez que a tecnologia da informação é uma ferramenta acessível e de baixo custo e que permite também a transparência do processo.

Trata-se, assim, de uma modalidade ágil, transparente e que possibilita uma negociação eficaz entre os licitantes. O **pregão eletrônico**, vem sendo apontado como uma maneira mais dinâmica de se processar as aquisições de bens e contratações de serviços pela Administração Pública.

3.6. SIGILO DO ORÇAMENTO (Art. 24 da Lei nº 14.133/2021)

(X) No presente caso, não será adotado o orçamento sigiloso.

() A Lei nº 14.133/2021 faz remissões à estimativa de custos como baliza procedimental necessária nas licitações públicas. O inciso XXII, alínea i, do artigo 6º da referida lei determina que o Termo

de Referência deverá conter estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado” Ainda, o art. 24 da referida lei prescreve que, desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas. Desta forma, observa-se que a Lei 14.133/2021 estabelece uma competência discricionária, de forma que a autoridade responsável pela licitação decida se o orçamento estimado da contratação será ou não sigiloso. Isso porque, o art. 24 não obriga a adoção do caráter sigiloso, mas apenas prevê que: “Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso”. Essa discricionariedade encontra amparo também no inciso XI do art. 16 da Lei 14.133/2021, o qual prevê que a fase preparatória do processo licitatório deverá compreender, dentre outras informações, a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 da mesma Lei. Optando por manter em sigilo o valor orçado da contratação, conforme dispõe o inciso I do art. 24 em comento, o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo. Atualmente, principalmente devido a instabilidade econômica, há excessiva dificuldade do Setor responsável na obtenção de estimativas que, de fato, refletem a realidade do mercado, podendo gerar, por inúmeras vezes, estimativas superfaturadas. Porém, a dificuldade do Setor responsável em obter valores orçados, já que estes dependem, na maior parte das vezes, da participação de possíveis fornecedores, eleva os valores estimados, fazendo com que os preços médios sejam diretamente afetados e, consequentemente, resultando em estimativas além dos valores reais de mercado. Por outro lado, realizar pesquisas de preços somente em banco de preços públicos, certamente praticados por outros municípios do Estado, acarretará normalmente valores estimados abaixo do preço de mercado, haja vista que esses preços normalmente estão bem abaixo do preço de mercado, devido à instabilidade econômica que o país vem enfrentando nos últimos anos, além de alíquotas diferentes dos impostos. Procedendo desta forma, muitos itens licitados acabam por fracassados ou desertos. Na prática, observou-se que ao divulgar o orçamento estimado, as licitantes costumam agir de duas formas. A primeira, sabendo que o valor estimado, o qual servirá de limite máximo aceitável na contratação, encontra-se abaixo do preço de mercado, deixam de ofertar seus preços, resultando em licitação deserta. A segunda, conhecendo o valor estimado que a Administração esteja disposta a pagar, baseado em estimativa prévia, e este estando acima do preço de mercado, as empresas tendem a praticar os preços tendo como referência esse valor máximo estimado, não permitindo que as leis de mercado ajam na formação de preços a serem ofertados. Quando da adoção do orçamento sigiloso, as empresas licitantes deverão apresentar sua proposta com base em suas próprias estimativas de custos, deixando de usar a referência de preços que a Administração disponibilizou. Força-se, assim, que as licitantes tenham uma área profissional de orçamentação/custos, capaz de formar o preço de mercado da empresa para aquela realidade de contratação. Conforme pacificado pelo TCU, no Acórdão 3011/2011 – Plenário, a adoção do orçamento sigiloso é medida discricionária, devendo o gestor adotar quando entender que essa restrição implicará na obtenção da proposta mais vantajosa, sendo de igual maneira discricionária, medida a ser afastada quando não tiver o condão de atrair melhores propostas. Diante do exposto, por concluirmos ser mais vantajoso para a Administração e no sentido de evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis ou, ainda, superfaturados, o valor estimado da contratação será sigiloso, sem acesso às licitantes.

Mantendo o sigilo até o momento do certame, após a fase de lances, oportunidade em que, poderá ser divulgado.

3.7. NECESSIDADE DE CONSOLIDAÇÃO DA DEMANDA PARA TODA A ESTRUTURA:

- () No presente caso, verificou-se a necessidade de consolidação da demanda para outras unidades da estrutura e constam as DFDs respectivas em anexo.
- (x) Após a Solicitação da Demanda, verificou-se que o objeto solicitado é específico da Secretaria demandante e que a aquisição não requer consolidação.

4. DA APLICAÇÃO LEI 123/06 e ALTERAÇÕES

4.1. Sobre a impossibilidade de aplicação das cotas e exclusividades

Nos termos dos arts. 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006, a Administração Pública deve, sempre que possível, adotar tratamento diferenciado e simplificado às microempresas (ME), empresas de pequeno porte (EPP) e equiparadas, com vistas a promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional. Esse tratamento especial inclui, entre outras medidas, a possibilidade de:

- Destinação exclusiva de participação em licitações cujo valor do item seja de até R\$ 80.000,00 (art. 48, inciso I);
- Reserva de cota de até 25% do objeto para contratação de MEs e EPPs, no caso de bens de natureza divisível (art. 48, inciso III); e
- Preferência de contratação local ou regional em caso de empate, conforme disposto no art. 48, § 3º.

Ocorre que, no caso concreto, a Administração Municipal promoverá pregão eletrônico visando à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar destinado ao atendimento dos alunos residentes na zona rural do Município de Pedro Gomes/MS, tendo como critério de julgamento o menor preço por item.

O valor global preliminar estimado para a contratação é de R\$ 4.105.040,00, sendo que cada item, individualmente considerado, possui estimativa superior a duzentos mil reais. Dessa forma, nenhum dos itens enquadra-se no limite de R\$ 80.000,00 previsto no art. 48, inciso I, razão pela qual não é possível a adoção do regime de exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte.

Além disso, o objeto licitado — serviço de transporte escolar — não possui natureza divisível, tratando-se de prestação contínua e indivisível, o que inviabiliza a aplicação do disposto no art. 48, inciso III, que se destina exclusivamente a bens e serviços divisíveis. Portanto, não se mostra tecnicamente viável a reserva de cotas de até 25% para MEs e EPPs.

Cumprе ressaltar, ainda, que o art. 49, inciso II, da LC nº 123/2006 estabelece que a adoção do tratamento diferenciado poderá ser afastada quando não houver, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte, sediados local ou regionalmente, capazes de atender integralmente as exigências do edital. No presente caso, a Administração não dispõe de elementos que assegurem a existência de tal número mínimo de empresas locais ou regionais aptas a cumprir integralmente o objeto (disputa item a item), diante da complexidade técnica, da necessidade de frota regularizada e da abrangência territorial do serviço.

Diante do exposto, e considerando os critérios de indivisibilidade do objeto, incompatibilidade de valores com o limite legal, e inexistência comprovada de competitividade suficiente entre MEs e EPPs locais ou regionais, resta devidamente justificada a não aplicação, neste certame, das hipóteses de tratamento diferenciado previstas nos incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, conforme autorizado pelo art. 49, inciso II, da mesma lei.

Assim, a licitação será realizada em regime de ampla competitividade, assegurando-se, contudo, a aplicação dos benefícios gerais previstos à participação de MEs e EPPs, tais como o direito de regularização fiscal tardia (art. 43, §§ 1º e 2º da LC nº 123/2006), bem como a preferência de contratação em caso de empate ficto (art. 44 e 45 da LC nº 123/2006).

4.2. Sobre a aplicação futura dos benefícios às ME/EPP e equiparadas

4.2.1. EMPATE FICTO

Considerando que o edital de licitação a ser elaborado pelo setor competente conterá a definição detalhada acerca da aplicação dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006 e suas alterações, especialmente no que tange ao tratamento favorecido às Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e equiparadas, desde já sinaliza-se, de forma preliminar, a possibilidade de aplicação do benefício do “**empate ficto**”, desde que a ME ou EPP melhor classificada apresente proposta dentro do limite de 5% (cinco por cento) superior ao valor da melhor proposta válida, nos termos do art. 44 da referida Lei Complementar.

4.2.2. Justificativa do Art. 48, § 3º da LC 123/06

A não aplicação do benefício regional/local previsto no art. 48, § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006, fundamenta-se em dois principais aspectos:

Primeiro, o valor global da contratação (inclusive item a item) excede o limite legal de R\$ 80.000,00, teto estabelecido para a modalidade de exclusividade de participação de microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP).

Segundo, a abrangência do objeto exige ampla competitividade, a fim de assegurar a proposta mais vantajosa à Administração, conforme dispõe o art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

A restrição geográfica, conforme entendimento jurisprudencial consolidado — a exemplo da Consulta TCE-MS nº 100592021 —, somente é autorizada quando a localização do fornecedor for comprovadamente indispensável para a execução do objeto. Mesmo nesses casos, deve-se observar o limite de R\$ 80.000,00. Não sendo esta a hipótese, e visando à máxima economicidade, o benefício mostra-se incompatível com o interesse público.

Nos termos dos arts. 47 e seguintes da Lei Complementar nº 123/2006, que tratam do incentivo à participação de microempresas e empresas de pequeno porte em licitações públicas, e especialmente do art. 48, incisos I e III, § 3º, que autoriza o tratamento diferenciado e simplificado para promoção do desenvolvimento econômico local e regional, justifica-se a não aplicação do benefício regional/local no presente certame pelo motivo de que o objeto da contratação apresenta valor global (e por item) superior a R\$ 80.000,00, limite máximo fixado pela própria LC nº 123/2006 para aplicação da modalidade de exclusividade ou reserva de cotas destinadas a ME/EPP em

contratações locais ou regionais. Assim, a adoção do benefício ultrapassaria o limite legalmente permitido, inviabilizando sua aplicação neste processo.

Dessa forma, justifica-se a não aplicação do benefício regional/local previsto na Lei Complementar nº 123/2006, tendo em vista que o valor estimado da contratação excede o limite legal de R\$ 80.000,00 e ainda que, não é aplicável de forma isolada o art. 48, § 3º da LC 123/06, eis que, para sua caracterização, deve estar presente um ou mais, requisitos dos incisos do Art. 48, o que não ocorre no presente caso, conforme justificativas acima;

Referência Jurisprudencial:

TCE-MS - Consulta nº 100592021 (Rel. Conselheiro Flávio Kayatt, Diário Oficial do TCE-MS nº 3292, de 07/12/2022)

Ementa:

Licitações exclusivas para microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) – Art. 48, I, da LC nº 123/2006 – Localização geográfica não considerada, em regra – Ampla competitividade – Prioridade de contratação em favor das ME e EPP locais ou regionais – Justificativa – Propostas ou lances quantificados em até 10% do melhor preço válido quando este for ofertado por empresa não qualificada como local ou regional – Art. 48, § 3º, da LC nº 123/2006 – Exceção: localização geográfica do fornecedor comprovadamente indispensável à execução do objeto do contrato.

1. Em regra, nas licitações exclusivas para ME/EPP (art. 48, I, da LC nº 123/2006), cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 e haja pelo menos três empresas competitivas sediadas no local ou região, o edital deve permitir a participação de empresas independentemente da localização geográfica, para não restringir a competitividade.

2. Quando devidamente justificado, pode-se aplicar prioridade de contratação em favor das ME/EPP locais ou regionais cujas propostas estejam até 10% acima do melhor preço válido, conforme o § 3º do art. 48 da LC nº 123/2006.

3. Excepcionalmente, admite-se licitação exclusiva para ME/EPP locais ou regionais até o limite de R\$ 80.000,00, desde que comprovada a indispensabilidade da localização geográfica para a execução do objeto.

4.3. RESTRIÇÕES AO TRATAMENTO FAVORECIDO PARA ME e EPP (ART. 49, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 2006; ART. 4º, §1º, LEI Nº 14.133, DE 2021)

O tratamento diferenciado para ME e EPP em licitações possui algumas limitações:

- Não se aplica a contratos de valor superior ao limite de receita para EPP, incluindo obras e serviços de engenharia.
- Não se aplica quando não houver ao menos três ME ou EPP locais que possam atender aos requisitos da licitação.
- O benefício é excluído caso o tratamento diferenciado comprometa o interesse público ou inviabilize o objeto da contratação (art. 49, III, da Lei Complementar nº 123, de 2006).

Importante destacar que a preferência de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (MPE) – art. 44 da Lei Complementar nº 123, de 2006 - por decorrer de norma de caráter específico, é aplicada anteriormente aos critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei

14.133/2021.

4.4. COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA

Nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 123, de 2006, “as microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição”, sendo “assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da Administração Pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa”.

5. A ESTIMATIVA DA QUANTIDADE E DA ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA DO OBJETO (inciso IV do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

Considerando o Memorial Descritivo, parte integrante deste Estudo Técnico Preliminar, que detalha as características operacionais, rotas, distâncias, pontos de embarque e demais parâmetros de execução do transporte escolar rural, bem como os eventos e variáveis que impactam na demanda futura, apresenta-se, a seguir, um resumo técnico dos itens a serem contratados, contendo o quantitativo total estimado para o atendimento das necessidades da Administração Municipal no período correspondente a 200 (duzentos) dias letivos.

Os itens descritos a seguir compõem o objeto da contratação, conforme quadro resumido:

ITEM	LINHA	QUANTIDADE DE ALUNOS ATUAL	KM TOTAL DA LINHA - 200 DIAS LETIVOS
1	7	37	52.000KM
2	8	14	38.800KM
3	9	15	30.800KM
4	10	14	26.600KM
5	11	24	44.600KM
6	12	27	35.600KM
7	13	8	45.000KM
8	14	15	46.600KM
9	15	17	45.200KM
10	18 A	15	39.600KM
11	18 B	13	49.600KM
12	19	20	28.800KM

6. DOS REQUISITOS PARA A CONTRATAÇÃO: (inciso III do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021).

6.1. Do prazo e do cronograma de entrega dos serviços:

A execução dos serviços de transporte escolar terá início mediante emissão da Ordem de Início de

Serviço (OIS), expedida pela Secretaria Municipal de Educação ou setor competente, devendo constar:

- a data de início da operação,
- o valor do quilômetro rodado definido em contrato,
- a linha e rota correspondentes,
- a identificação e assinatura do responsável técnico pela autorização, e
- a referência à respectiva nota de empenho ou instrumento equivalente.

O prazo de execução contratual será estabelecido no instrumento contratual, observando-se o calendário letivo do exercício, conforme planejamento da Secretaria Municipal de Educação.

6.2 Do cronograma de execução dos serviço(s);

O cronograma de execução observará o período letivo definido pelo Município, devendo os serviços ser prestados de forma contínua e regular, conforme os horários escolares e as rotas previamente determinadas no memorial descrito dos serviços.

Eventuais ajustes ou alterações de rotas, horários ou quilometragens poderão ser realizados por necessidade operacional ou em razão de alterações do calendário escolar, desde que previamente formalizados e autorizados pelo setor competente, mediante termo aditivo, apostilamento ou outro instrumento cabível.

Caso ocorra interrupção do serviço por motivo de força maior, caso fortuito ou condições climáticas adversas, a contratada deverá comunicar imediatamente o fato à fiscalização contratual, apresentando justificativas e evidências para análise e deliberação sobre eventual compensação ou prorrogação.

6.3. Do local e horário de execução:

A execução dos serviços ocorrerá nas rotas rurais e urbanas previamente definidas pela Secretaria Municipal de Educação, de acordo com o planejamento de transporte escolar do Município de Pedro Gomes-MS.

O ponto de controle administrativo e operacional será o Departamento de Transporte Escolar, localizado na Rua Corumbá, 232, centro, CEP: 79.410-000, Pedro Gomes-MS, com atendimento no horário das 7h às 11h e das 13h às 17h.

A contratada deverá manter veículos e motoristas disponíveis nos horários previamente fixados para embarque e desembarque dos alunos, garantindo a pontualidade e continuidade da prestação do serviço.

6.4. Garantia, manutenção e assistência técnica

6.4.1. Responsabilidade pela Manutenção

A Contratada será integralmente responsável pela conservação, funcionamento, higienização e segurança dos veículos utilizados na execução dos serviços, devendo realizar, às suas expensas, todas

as manutenções preventivas e corretivas necessárias, de forma a assegurar a perfeita operacionalidade e segurança do transporte escolar durante toda a vigência contratual.

6.4.2. Garantia dos Equipamentos e Componentes

O prazo de garantia aplicável aos bens, equipamentos e componentes utilizados na execução do contrato observará o disposto na Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), sem prejuízo das demais garantias contratuais e legais estabelecidas pela Administração, inclusive quanto à qualidade e adequação dos serviços prestados.

6.4.3. Substituição de Veículos e Equipamentos

A Contratada deverá substituir, de forma imediata e sem qualquer ônus para a Administração, todo e qualquer veículo que apresente defeito, avaria, pane ou condição que comprometa a segurança, conforto ou continuidade dos serviços.

A substituição deverá ser realizada por veículo de características equivalentes ou superiores, devidamente aprovado pelo setor competente da Administração Municipal de Pedro Gomes-MS.

6.4.4. Preservação da Segurança e Integridade

Os serviços deverão ser executados de modo a preservar a integridade dos veículos, dos equipamentos e, sobretudo, a segurança dos passageiros transportados, sob pena de aplicação das sanções cabíveis.

6.4.5. Itens Acessórios e Equipamentos Complementares

A manutenção ou reparo de itens acessórios, tais como ar-condicionado, sistema de câmeras de monitoramento, GPS, tacógrafo e outros dispositivos de segurança, não poderá ocasionar a interrupção do transporte escolar. Essas manutenções deverão ser programadas em dias não letivos, de modo a não comprometer a regularidade do serviço.

6.4.6. Assistência Técnica

A Contratada deverá garantir assistência técnica contínua durante todo o período de vigência contratual, inclusive com atendimento emergencial em caso de falhas mecânicas durante o transporte.

6.5 Dos veículos ofertados

Os veículos ofertados para cada linha deverão possuir capacidade compatível com o número indicação de capacidade (alunos), observada a necessidade de garantir conforto, segurança e o cumprimento integral dos requisitos técnicos e legais previstos no Memorial Descritivo, no Estudo Técnico Preliminar (ETP), no Termo de Referência (TR), no edital e em seus anexos.

Considerando a natureza do serviço de transporte escolar, admite-se a possibilidade de variação no quantitativo de alunos durante o período contratual, em razão de transferências, mudanças de residência ou ingresso/exclusão de estudantes na rede municipal de ensino, o que é inerente à prestação do serviço.

Dessa forma, o veículo indicado para cada linha deverá apresentar capacidade de atendimento conforme mencionado, tendo ciência de possíveis oscilações, sem prejuízo ao atendimento integral e

seguro de todos os estudantes matriculados nas rotas designadas, devendo a contratada adequar a operação sempre que houver variação justificada pela Administração.

O não atendimento aos parâmetros de segurança, conforto e capacidade definidos na legislação de trânsito e nos instrumentos convocatórios poderá ensejar a substituição do veículo ou aplicação das penalidades cabíveis.

7. CONDIÇÕES DE RECEBIMENTO

Observado o disposto no art. 140 da Lei Federal nº 14.133/2021, o recebimento dos serviços objeto desta contratação obedecerá às seguintes etapas:

a) Recebimento Provisório

O recebimento provisório dos serviços será efetuado mensalmente, mediante relatório circunstanciado de execução, assinado pelo fiscal do contrato e acompanhado da documentação comprobatória da execução (planilhas de rotas, quilometragens percorridas, frequência dos alunos transportados e demais registros de acompanhamento).

Esse recebimento provisório terá por finalidade atestar a execução do serviço no período, permitindo o registro contábil e a tramitação para pagamento, sem prejuízo da posterior verificação da conformidade plena dos serviços com as condições contratuais e ordens de serviço emitidas.

b) Recebimento Definitivo

O recebimento definitivo ocorrerá após a conferência e validação dos relatórios mensais pela fiscalização designada, e se dará mediante termo circunstanciado emitido pela Administração, no prazo de até 15 (quinze) dias corridos contados da data do recebimento provisório.

Durante esse prazo, a fiscalização verificará a adequação dos serviços prestados quanto às rotas, quilometragens, quantitativos e condições de segurança, podendo requisitar diligências complementares antes da emissão do termo de recebimento definitivo.

O prazo para recebimento definitivo poderá ser prorrogado por igual período, mediante justificativa formal da fiscalização, quando houver necessidade de análise adicional para aferição da conformidade contratual.

c) Observações Complementares

O recebimento definitivo não exclui a responsabilidade da contratada por eventuais falhas ou irregularidades constatadas posteriormente. Nos casos de serviço contínuo, o recebimento definitivo de cada etapa mensal não impede a verificação cumulativa e global da execução contratual ao final da vigência, para fins de encerramento do contrato.

7.1. Atesto e Liquidação

O atesto da execução mensal dos serviços será realizado pela Fiscalização Contratual designada, após conferência das rotas executadas, quilometragens percorridas e demais elementos de comprovação da prestação dos serviços.

Somente após o ateste é que será autorizada a liquidação e o pagamento da despesa, em

conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

7.2. Divergências e Inconsistências

Em caso de divergência quanto à execução, dimensionamento ou conformidade dos serviços, aplicar-se-á o disposto no art. 143 da Lei nº 14.133/2021, cabendo à Administração comunicar a contratada para emissão de nota fiscal correspondente à parcela incontroversa e adoção das medidas necessárias à correção ou complementação da execução.

O prazo para saneamento de inconsistências, ou para correção da nota fiscal, não será computado para fins de contagem do prazo de recebimento definitivo.

7.3. Responsabilidade e Rejeição

O recebimento provisório ou definitivo não exime a contratada de sua responsabilidade civil e profissional pela adequada execução, segurança e continuidade dos serviços contratados.

Os serviços poderão ser rejeitados, no todo ou em parte, quando verificado o descumprimento das rotas, horários, quilometragens ou padrões de segurança, devendo a contratada regularizar a execução no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contados da notificação, às suas expensas, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis.

Observação: No caso de serviços contínuos de transporte escolar, o recebimento provisório e definitivo ocorrerá de forma cumulativa e mensal, a cada período de execução, mediante ateste da fiscalização contratual, uma vez que se trata de objeto de baixa complexidade de aferição e de execução periódica, nos termos do §3º do art. 140 da Lei nº 14.133/2021.

8. DO LEVANTAMENTO DE MERCADO (inciso V do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021).

Em observância ao disposto no inciso V do §1º do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, procedeu-se ao levantamento de mercado, com o objetivo de identificar e avaliar as alternativas de soluções disponíveis capazes de atender à necessidade pública identificada, qual seja, a prestação dos serviços de transporte escolar rural para os alunos da rede pública municipal e estadual de ensino do Município de Pedro Gomes-MS.

O levantamento considerou as principais modalidades e formatos de execução atualmente praticados no mercado, bem como as experiências de outros entes públicos com características geográficas e operacionais semelhantes. As alternativas analisadas foram:

SOLUÇÃO	FORMA DE EXECUÇÃO	VANTAGENS	DESVANTAGENS	CONCLUSÃO
1. Execução direta pela Administração Pública Descrição: prestação direta do serviço pelo Município, utilizando frota própria, motoristas efetivos e estrutura administrativa para	Execução do transporte escolar por meio de frota própria, com veículos, motoristas e manutenção sob responsabilidade	Controle total da operação e gestão direta dos recursos; Possibilidade de alinhamento imediato com as políticas educacionais municipais;	Alto custo inicial para aquisição e manutenção de veículos; Necessidade de ampliação do quadro de motoristas efetivos e de estrutura logística;	Alternativa inviável do ponto de vista operacional e orçamentário diante da realidade municipal. insuficiência de



Prefeitura Municipal de

PEDRO GOMES

Adm 2025/2028

CUIDANDO DA NOSSA GENTE

ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

Proc. Nº 323/25

Fls. 66 Ass: amilton

operação e manutenção dos veículos.	direta do Município.	Retorno social direto do investimento público.	Dificuldade operacional na substituição imediata de veículos em caso de avarias; Elevada complexidade administrativa para gestão da frota e controle de rotas.	recursos para comprar e manter os veículos, respectivas manutenções/despesas, contratar motoristas e gerenciar a operação.
2. Contratação de transporte por credenciamento de prestadores autônomos ou por linhas específicas Descrição: modelo em que motoristas autônomos ou microempreendedores são credenciados para atender rotas específicas, sendo remunerados por quilômetro rodado.	Modelo utilizado em alguns municípios, em que motoristas autônomos ou empresas individuais são credenciados para atender rotas específicas, recebendo por quilômetro rodado.	Maior capilaridade de prestadores locais; Agilidade na substituição pontual de condutores; Possível fomento à economia local.	Baixo controle técnico e padronização dos veículos utilizados; Risco jurídico quanto à caracterização de vínculo trabalhista; Dificuldade de fiscalização da execução e da cobertura integral das rotas; Maior dispersão contratual e risco de descontinuidade do serviço.	Alternativa de viabilidade restrita, sujeita à fragmentação contratual e perda de eficiência operacional
3. Contratação de empresa especializada (execução indireta – terceirização dos serviços) Descrição: execução indireta por empresa especializada, com frota própria e motoristas habilitados, responsável pela execução integral das rotas definidas pela Administração	Execução indireta dos serviços mediante contratação de empresa especializada, detentora de frota própria e motoristas habilitados, responsável pela execução integral do transporte escolar conforme as rotas e quilometragens definidas pela Administração.	Garantia de continuidade e regularidade dos serviços; Redução de custos indiretos com pessoal e manutenção; Facilidade na substituição de veículos e motoristas em caso de imprevistos; Cumprimento das normas de segurança e responsabilidade técnica; Maior eficiência operacional e controle administrativo do contrato.	possibilidade de apresentação de propostas inexequíveis, em razão da disputa por menor preço, o que pode resultar em dificuldades de execução contratual, pedidos de reequilíbrio ou até rescisões antecipadas.	Alternativa tecnicamente adequada e economicamente vantajosa, por conciliar eficiência operacional, segurança e economicidade, atendendo ao interesse público
4. Locação de veículos	(i) locação com fornecimento de motorista pela empresa locadora; e (ii) locação do veículo com	Possibilidade de maior controle administrativo das rotas pela Administração; Redução parcial de custos fixos com	Quando inclui motorista pela locadora, há risco de caracterização de cessão irregular de mão de obra, caso a Administração exerça	Alternativa tecnicamente possível, porém menos vantajosa que a contratação de empresa

	motorista disponibilizado pela Administração.	aquisição de frota própria; Diminuição de gastos com manutenção de veículos, a cargo da locadora; Flexibilidade para adequar a frota à demanda sazonal.	controle direto sobre condutores Quando os motoristas são da Administração, há aumento de encargos trabalhistas, necessidade de quadro ampliado e impacto orçamentário direto na LOA; Exige maior estrutura de gestão operacional e fiscalização; Risco de indefinição de responsabilidades entre contratante e contratada em caso de falhas na execução; Em ambas as hipóteses, há menor transferência de risco e menor eficiência operacional comparativamente à terceirização integral.	especializada, pois mantém elevado grau de responsabilidade administrativa e risco de sobreposição de competências. A execução indireta integral (empresa responsável por veículo, motorista, combustível, manutenção e encargos e todos eventuais despesas com a contratação) mostra-se mais eficiente, segura e econômica, assegurando maior continuidade do serviço e melhor alocação dos recursos públicos.
5. Em áreas urbanas, o Poder Público poderia conceder subsídios (passes livres) para que o aluno acesse gratuitamente o transporte escolar.	Outrossim não se aplica ao presente caso, considerando que a presente demanda trata de transporte de alunos residentes na zona rural.	Prejudicada eis que a presente demanda trata de transporte de alunos residentes na zona rural.	Prejudicada eis que a presente demanda trata de transporte de alunos residentes na zona rural.	Não aplicável ao presente caso.

8.2. Da conclusão:

Considerando os levantamentos de mercado realizados para este tipo de contratação, bem como a análise das alternativas de execução descritas no item anterior, entende-se que a solução mais viável e adequada, neste momento, é a SOLUÇÃO 3, execução indireta mediante contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar rural, conforme modelagem de terceirização dos serviços.

A adoção dessa solução justifica-se pelos seguintes fatores:

- Viabilidade técnica e operacional: a empresa contratada deverá dispor de frota própria ou locada, devidamente registrada, em boas condições de uso e adequada às características das vias rurais, além de motoristas habilitados e capacitados, garantindo a segurança e regularidade do transporte dos alunos;

- Eficiência administrativa: a terceirização reduz o custo e a complexidade da gestão direta da frota, de manutenção e de pessoal, permitindo que a Administração concentre seus esforços nas atividades finalísticas da política educacional;
- Continuidade e confiabilidade do serviço: o contrato permite substituição imediata de veículos ou condutores, evitando interrupções no transporte escolar e assegurando o cumprimento integral do calendário letivo;
- Conformidade legal e segurança jurídica: trata-se de modelo amplamente adotado por outros entes públicos e reconhecido pelos órgãos de controle como tecnicamente mais adequado e economicamente vantajoso para serviços de natureza contínua;
- Vantajosidade econômica: os levantamentos de mercado demonstram que a contratação de empresa especializada apresenta melhor relação custo-benefício, considerando a totalidade dos custos operacionais e os ganhos de eficiência decorrentes da gestão unificada do serviço.

Assim, a solução escolhida alinha-se aos princípios da eficiência, economicidade, legalidade e continuidade do serviço público, representando a opção que melhor atende ao interesse público e às condições técnicas e orçamentárias do Município de Pedro Gomes-MS.

9. DA DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO: (inciso VII do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

A partir das análises técnicas realizadas e dos levantamentos de mercado constantes neste Estudo Técnico Preliminar, concluiu-se que a solução mais adequada para atender à necessidade pública identificada consiste na execução indireta dos serviços de transporte escolar rural, mediante contratação de empresa especializada devidamente habilitada e com capacidade técnica comprovada, responsável pela execução integral das rotas de transporte de alunos da rede pública municipal e estadual.

A presente solução contempla todas as fases do ciclo de vida do objeto, desde o planejamento até o encerramento contratual, conforme segue:

a) Planejamento e organização da execução

Compreende o dimensionamento das rotas e quilometragens a serem percorridas, a definição dos pontos de embarque e desembarque, o levantamento do número de alunos beneficiários, a programação dos horários de transporte e a elaboração da Ordem de Início de Serviço (OIS), contendo as informações essenciais à execução.

b) Execução operacional dos serviços

Abrange a realização do transporte diário dos alunos residentes na zona rural, garantindo regularidade, pontualidade, segurança e conforto, observando o calendário letivo estabelecido pela Secretaria Municipal de Educação.

Os veículos deverão estar em plenas condições de uso, devidamente licenciados, equipados e identificados, conduzidos por motoristas habilitados e capacitados em conformidade com o Código de Trânsito Brasileiro e com as normas do CONTRAN.

c) Fiscalização, controle e acompanhamento

Os serviços serão acompanhados por Fiscalização Contratual designada, responsável pela verificação da conformidade das rotas, quilometragens, horários e demais parâmetros definidos no contrato. Serão elaborados relatórios mensais de execução, com base nas ordens de serviço e registros diários de transporte, servindo de base para o atesto e a liquidação da despesa.

d) Manutenção e sustentabilidade operacional

A contratada será responsável por garantir a manutenção preventiva e corretiva dos veículos, assegurando a continuidade dos serviços durante toda a vigência contratual, bem como pela substituição imediata de veículos ou motoristas em caso de falhas, acidentes ou indisponibilidades. Deverá ainda observar boas práticas de sustentabilidade ambiental, incluindo o uso racional de combustível, a adequada destinação de resíduos e o cumprimento das normas ambientais aplicáveis.

e) Avaliação e encerramento contratual

Ao término da execução, será realizado termo circunstanciado de recebimento definitivo, acompanhado de relatório de avaliação de desempenho, elaborado pela fiscalização, contemplando indicadores de eficiência, regularidade e economicidade da execução.

Esse relatório subsidiará o encerramento contratual e a avaliação para futuras contratações, em observância ao princípio da gestão baseada em evidências.

A solução ora descrita viabiliza o atendimento integral da demanda pública, assegurando que os alunos da zona rural tenham acesso regular e seguro às unidades de ensino, em conformidade com os princípios da eficiência, continuidade, economicidade e interesse público previstos na Lei nº 14.133/2021.

Além disso, considera-se que a execução indireta por empresa especializada minimiza riscos operacionais, reduz custos indiretos da Administração, fortalece o controle da execução e garante melhor qualidade e confiabilidade na prestação dos serviços, representando a opção mais vantajosa e sustentável para o Município de Pedro Gomes-MS.

10. DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (inciso VI do § 1º do Art. 18 da Lei 14.133/21)

A estimativa do valor da presente contratação foi elaborada com base nos levantamentos técnicos realizados pela equipe do Departamento de Transportes da Secretaria Municipal de Educação de Pedro Gomes-MS, considerando as informações constantes no Memorial Descritivo das Linhas e as respectivas quilometragens a serem percorridas durante o período letivo.

O estudo técnico contemplou as seguintes etapas:

- O mapeamento das rotas rurais e dos pontos de embarque e desembarque dos alunos;
- A definição das distâncias diárias e totais (ida e volta) de cada linha;
- O cálculo do total de quilômetros estimados para o período letivo anual, considerando 200 (duzentos) dias de efetivo transporte;
- A utilização dos valores de referência (R\$/km) obtidos a partir de pesquisas de mercado e contratações similares, conforme documentação anexa ao processo.

A metodologia adotada para a apuração do valor estimado seguiu as boas práticas previstas no art. 23, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021, na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, e nas orientações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE/MS), priorizando fontes formais, atuais e representativas do mercado, de modo a assegurar a confiabilidade e a fidedignidade da estimativa.

Dessa forma, a estimativa global do valor da contratação reflete um parâmetro técnico realista, obtido a partir da média ponderada dos valores de quilômetro rodado multiplicado pelo total de quilômetros previstos nas linhas do transporte escolar rural, conforme planilhas individuais de cada linha, integrantes do processo administrativo.

Ressalta-se que o valor estimado não possui caráter vinculativo, servindo exclusivamente como balizamento técnico e financeiro para a definição do valor máximo aceitável na futura licitação, em observância aos princípios da economicidade, transparência e vantajosidade que regem as contratações públicas.

Segue abaixo o valor médio de cada linha:

ITEM	LINHA	KM TOTAL DA LINHA - 200 DIAS LETIVOS	VALOR MÉDIO DO KM RODADO	VALOR MÉDIO ESTIMADO PARA 200 DIAS LETIVOS
1	7	52.000KM	R\$ 7,32	R\$ 380.640,00
2	8	38.800KM	R\$ 8,81	R\$ 341.828,00
3	9	30.800KM	R\$ 10,33	R\$ 318.164,00
4	10	26.600KM	R\$ 11,17	R\$ 297.122,00
5	11	44.600KM	R\$ 8,05	R\$ 359.030,00
6	12	35.600KM	R\$ 9,33	R\$ 332.148,00
7	13	45.000KM	R\$ 7,67	R\$ 345.150,00
8	14	46.600KM	R\$ 7,83	R\$ 364.878,00
9	15	45.200KM	R\$ 7,65	R\$ 345.780,00
10	18 A	39.600KM	R\$ 8,69	R\$ 344.124,00
11	18 B	49.600KM	R\$ 7,53	R\$ 373.488,00
12	19	28.800KM	R\$ 10,51	R\$ 302.688,00
TOTAL				R\$ 4.105.040,00

Em razão da natureza e da complexidade do objeto — serviços de transporte escolar terceirizado —, a definição do valor estimado da contratação exige a elaboração completa da planilha de composição de custos unitários, considerando parâmetros técnicos específicos, tais como rotas, quilometragens, número de alunos transportados, tipologia e capacidade dos veículos, custos operacionais, encargos sociais e trabalhistas, bem como variações locais de mercado.

Diferentemente de objetos padronizados ou de fácil quantificação, o transporte escolar demanda tratamento integrado entre as etapas de pesquisa de preços e formação do preço de referência, uma vez que os seus componentes, para a consecução do transporte, impacta diretamente toda a estrutura de custos.

Por essa razão, não se mostrou técnica nem economicamente vantajoso fracionar a estimativa em etapas preliminares (como na DFD) e posteriores (no ETP), sob pena de retrabalho, inconsistência e perda de fidedignidade das informações. Assim, optou-se, de forma excepcional e devidamente motivada, por consolidar nesta fase de Estudo Técnico Preliminar (ETP) o valor estimado total da contratação, o qual foi definido a partir da conclusão da pesquisa de mercado e das planilhas analíticas de composição de custos, elaboradas segundo metodologia recomendada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE/MS) e em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, o valor estimado constante deste ETP já representa a formação final do preço de referência, que servirá de base para o Termo de Referência (TR) e para o procedimento licitatório subsequente, garantindo maior coerência técnica, transparência e segurança jurídica ao processo, sem prejuízo do controle e da rastreabilidade dos parâmetros adotados.

Para a formação do preço de referência referente aos serviços de transporte escolar, foram adotados parâmetros padronizados para todas as linhas, garantindo uniformidade metodológica e tratamento isonômico das composições de custo.

Em especial, todos os cálculos consideraram 200 (duzentos) dias letivos, conforme calendário escolar municipal, o que assegura igualdade de base temporal entre as linhas. Assim, as diferenças observadas nos valores estimados decorrem exclusivamente das características operacionais de cada rota, especialmente da extensão total da linha (quilometragem percorrida) e do número de alunos transportados.

Embora os dias letivos sejam idênticos em todas as rotas, as linhas apresentam diferentes extensões totais, o que impacta diretamente a diluição dos custos fixos e variáveis.

Dessa forma, quanto menor a extensão total da linha, maior tende a ser o custo médio por quilômetro rodado, uma vez que os custos fixos do serviço (motorista, manutenção mínima, encargos, licenciamento, seguro, administração, etc.) são divididos por um volume menor de quilômetros percorridos. Em contrapartida, linhas mais extensas permitem maior diluição desses custos fixos, resultando em valor médio menor por quilômetro.

Todas as planilhas de composição de custos foram elaboradas com fórmulas parametrizadas e critérios uniformes, de modo que as variações observadas decorrem exclusivamente das características operacionais das linhas, e não de diferenças metodológicas.

Essa metodologia assegura coerência, rastreabilidade e conformidade técnica, estando alinhada às boas práticas de estimativa de custos indicadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE/MS) e ao disposto no art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, que exige a adoção de critérios técnicos, objetivos e fundamentados na formação do preço de referência.

11. DA JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO (inciso VIII do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

Após o estudo do objeto e análise das condições técnicas e operacionais do serviço, esta equipe conclui pela viabilidade do parcelamento da solução, visando ampliar a competitividade, favorecer a participação do maior número possível de interessados e obter propostas mais vantajosas para a Administração Pública.

Em conformidade com o disposto na alínea “b” do inciso V do §1º do art. 40 da Lei Federal nº 14.133/2021, o planejamento da contratação deve, sempre que tecnicamente viável e economicamente vantajoso, adotar o parcelamento do objeto, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, à ampliação da competitividade e à maximização da vantajosidade, sem prejuízo da economia de escala.

Considerando o perfil do mercado local e regional, observa-se que há diversos fornecedores capacitados a atender parte do objeto — isto é, rotas ou grupos de linhas distintas —, o que demonstra a viabilidade técnica do parcelamento sem comprometer a qualidade do serviço nem gerar perda de eficiência operacional.

Dessa forma, o parcelamento da solução apresenta-se como tecnicamente possível, economicamente vantajoso e juridicamente adequado, assegurando que o processo licitatório promova:

- Maior competitividade, ao permitir a participação de empresas de diferentes portes;
- Melhor aproveitamento das potencialidades do mercado, inclusive de fornecedores locais;
- Redução de riscos contratuais, mediante distribuição equilibrada da execução;
- Potencial obtenção de preços mais justos e vantajosos para a Administração;
- Aderência ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa e ao interesse público primário.

Portanto, **adota-se o parcelamento da solução**, estruturando-se o objeto em lotes distintos por grupos de linhas ou regiões geográficas, de forma a compatibilizar a eficiência operacional, a ampla participação de interessados e a vantajosidade econômica do certame.

12. DO DEMONSTRATIVO DO RESULTADO PRETENDIDO EM TERMO DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS, MATERIAIS E FINANCEIROS DISPONÍVEIS (inciso IX do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

A presente contratação tem como resultado pretendido a prestação contínua e eficiente dos serviços de transporte escolar rural, com melhor aproveitamento dos recursos públicos disponíveis e redução de custos operacionais indiretos da Administração, atendendo aos princípios da economicidade, eficiência e sustentabilidade previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Com base nas análises constantes deste Estudo Técnico Preliminar, os principais resultados esperados são:

a) Em termos de economicidade:

- Redução de custos fixos e indiretos para a Administração, que deixará de arcar com despesas de manutenção de frota, aquisição de peças, combustível, seguro, depreciação e

- encargos de pessoal;
- Aproveitamento da economia de escala, uma vez que os custos operacionais da empresa contratada serão diluídos em um conjunto de rotas, refletindo em menor custo médio por quilômetro rodado;
 - Eliminação de despesas eventuais decorrentes de paralisações, substituições emergenciais e interrupções do serviço, dada a obrigatoriedade de disponibilização de veículos reservas pela contratada;
 - Padronização de custos e previsibilidade orçamentária, permitindo melhor controle e planejamento das despesas anuais da Secretaria Municipal de Educação.
- b) Em termos de aproveitamento dos recursos humanos:
- Racionalização do quadro de servidores municipais, evitando a necessidade de ampliação de motoristas efetivos, mecânicos e pessoal de apoio;
 - Liberação da equipe interna para o desempenho de funções de planejamento, controle e fiscalização, otimizando a força de trabalho do Município;
 - Melhoria na qualidade da fiscalização contratual, com foco na gestão de desempenho e não na execução direta, elevando o nível de controle e de responsabilização da contratada.
- c) Em termos de aproveitamento dos recursos materiais e financeiros:
- Redução da necessidade de investimentos em frota própria e infraestrutura de garagem e manutenção, preservando recursos públicos para outras finalidades prioritárias;
 - Utilização racional dos recursos financeiros disponíveis, com base em custos médios de mercado e planilhas técnicas de composição do valor do quilômetro rodado;
 - Maior eficiência na execução orçamentária, decorrente da previsibilidade mensal dos pagamentos e da eliminação de gastos imprevistos;
 - Contribuição para a sustentabilidade fiscal do Município, mediante gestão responsável dos contratos e alinhamento com os limites e metas da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Dessa forma, o resultado esperado desta contratação traduz-se em ganhos de eficiência administrativa, previsibilidade de custos, segurança operacional e redução de despesas indiretas, garantindo a máxima vantajosidade e o melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.

A solução proposta, portanto, encontra-se alinhada à gestão fiscal responsável e ao interesse público, assegurando que o serviço essencial de transporte escolar rural seja executado de forma contínua, segura, econômica e eficiente.

13. DAS PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO OU DOCUMENTO EQUIVALENTE (inciso X do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

Não se identificam providências prévias necessárias à assinatura do contrato, uma vez que o objeto – prestação de serviços de transporte escolar – será executado integralmente por empresa contratada, a qual deverá apresentar toda a documentação comprobatória de regularidade fiscal, trabalhista, veicular e de habilitação técnica na fase de licitação. Não há dependência de cessões de uso, convênios, licenças ambientais ou outros instrumentos acessórios prévios, estando todas as

condições de execução previstas no Termo de Referência e verificáveis na fase de habilitação e assinatura do contrato. Assim, não subsiste necessidade de atos preparatórios adicionais antes da assinatura do contrato, eis que, no ato da assinatura do contrato já consta listagem dos documentos a serem apresentados os quais deverão ser devidamente conferidos por servidor designado.

14. DAS CONTRATAÇÕES CORRELATAS e/ou INTERDEPENDENTES (inciso XI do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

O objeto não apresenta interdependência técnica ou operacional com outras contratações, sendo autônomo e suficiente para sua plena execução. A prestação dos serviços será realizada diretamente pela empresa contratada, com recursos próprios e sob fiscalização da Secretaria Municipal de Educação, não havendo necessidade de aquisições, locações, manutenção de frota municipal ou serviços acessórios que dependam de contratação simultânea ou prévia. Assim, inexistente contratação correlata ou interdependente necessária à imediata operacionalização do objeto.

15. DO ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO (inciso II do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

Verificou-se que a gestão anterior não deixou estruturado ou registrado o Plano de Contratações Anual (PCA) referente ao exercício em curso, o que comprometeu o planejamento prévio e a integração das demandas de aquisição e contratação no âmbito da Administração Municipal. Diante disso, a atual gestão vem adotando medidas corretivas e estruturantes para a construção gradativa do PCA, em consonância com o disposto no art. 12 da Lei Federal nº 14.133/2021 e com as diretrizes de governança e planejamento estabelecidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE/MS).

O processo de elaboração do PCA está sendo conduzido de forma integrada com os setores demandantes e unidades administrativas, visando, o alinhamento entre as necessidades institucionais e as diretrizes orçamentárias; a previsibilidade das contratações e o fortalecimento da gestão do gasto público; bem como, o aumento da eficiência e da transparência nos processos licitatórios e contratações diretas.

No caso específico desta contratação, verificou-se a compatibilidade da despesa com os instrumentos de planejamento orçamentário vigentes, a saber: Plano Plurianual (PPA) – alinhamento à política pública de garantia do acesso à educação e melhoria das condições de transporte escolar rural; Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – conformidade com as metas e prioridades estabelecidas para o exercício; Lei Orçamentária Anual (LOA) – existência de dotação orçamentária específica e saldo financeiro disponível para custear a despesa;

Dessa forma, a contratação proposta está devidamente alinhada ao planejamento estratégico e orçamentário do Município de Pedro Gomes-MS, atendendo ao princípio da eficiência administrativa, e contribuindo para a gestão responsável, transparente e sustentável dos recursos públicos.

16. DO GERENCIAMENTO DE RISCOS (inciso X do art. 18 da Lei 14.133/21)

() Os riscos ordinários, comuns a toda contratação, a exemplo da possibilidade de entrega do objeto fora das especificações técnicas pertinentes ou fora do prazo, não serão pontuados na

presente análise de riscos.

(x) O presente estudo identificou os riscos abaixo relacionados, cujas ações, se pertinentes à execução do contrato, devem ser consideradas no plano de ação dos fiscais de contratos

Os riscos aqui elencados deverão ser monitorados de forma contínua pela equipe de fiscalização contratual, devendo eventuais ocorrências ser registradas em relatórios mensais de acompanhamento, com ações corretivas imediatas quando necessário, conforme previsto no art. 18, inciso X, art. 22 e art. 117, todos da Lei nº 14.133/2021.

A gestão de riscos tem como objetivo preservar a eficiência, continuidade e regularidade do serviço público essencial de transporte escolar rural, garantindo a vantajosidade e a integridade da contratação durante todo o seu ciclo de vida.

Desta forma, elencamos abaixo, os riscos identificados para a presente contratação, bem como as ações mitigadoras a serem realizadas, se for necessário.

CATEGORIA DO RISCO	DESCRIÇÃO DO RISCO	PROBABILIDADE	IMPACTO	CONSEQUÊNCIAS POTENCIAIS	AÇÕES MITIGADORAS
Operacional	Quebra ou falha mecânica de veículos durante o transporte.	Média	Alto	Interrupção do transporte e prejuízo ao calendário escolar.	Poderá ser exigido plano de manutenção preventiva; disponibilidade de veículos reserva; vistoria periódica dos veículos pela fiscalização.
Operacional	Ausência ou substituição de motoristas sem comunicação prévia.	Média	Médio	Atrasos, falhas de cobertura de rotas e insegurança dos alunos.	Exigir relação nominal de motoristas; comunicação imediata de substituições; substituição por condutor habilitado e cadastrado.
Climático / Ambiental	Condições adversas de estradas rurais (chuvas, alagamentos, erosões).	Alto	Médio	Atrasos e interrupções temporárias do serviço.	Planejamento de rotas alternativas; monitoramento de condições climáticas; comunicação prévia à Secretaria de Educação.
Financeiro	Aumento súbito no preço de combustíveis ou insumos automotivos.	Média	Médio	Elevação dos custos operacionais e pressão por reequilíbrio contratual.	Previsão de cláusula de reajuste conforme índices oficiais; acompanhamento periódico de variações de mercado.
Legal/Contratual	Inadimplência trabalhista ou previdenciária da contratada	Baixa	Alto	Responsabilidade subsidiária do Município e risco jurídico.	Exigir comprovações mensais de encargos e tributos; retenção de pagamentos até regularização.
Segurança/Pessoal	Ocorrência de acidente envolvendo alunos durante o transporte	Baixa	Alto	Risco à integridade física dos alunos e repercussão institucional.	Exigir seguro veicular e de responsabilidade civil; condutores treinados em direção defensiva; vistoria periódica de segurança.
Gestão/Fiscalização	Deficiência acompanhamento ou dos serviços	Média	Médio	Pagamento indevido, falhas no controle e irregularidades contratuais.	Designação formal de fiscais; utilização de relatórios mensais de rotas e quilometragens; conferência documental e presencial

17. DOS POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS DE TRATAMENTO (inciso XII do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

() Para o objeto estudado não foram identificados danos passíveis de registro.

(x) Para o objeto estudado foram identificados os impactos e as medidas de tratamento abaixo relatados:

A prestação dos serviços de transporte escolar rural, por sua natureza, envolve o uso de veículos automotores movidos a combustíveis fósseis, o que implica a geração de emissões atmosféricas, consumo de recursos naturais e produção de resíduos decorrentes da manutenção veicular. Assim, torna-se necessário o gerenciamento adequado desses impactos, de modo a compatibilizar a execução contratual com os princípios da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento nacional sustentável, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Com base nessa premissa, foram identificados os seguintes impactos ambientais potenciais e suas respectivas medidas de mitigação ou tratamento:

Categoria	Possível Impacto Ambiental	Medidas de Mitigação/Tratamento
Emissões atmosféricas	Liberação de gases poluentes (CO ₂ , NO _x , material particulado) oriundos da queima de combustível diesel.	Exigir que a contratada utilize veículos com manutenção em dia e em conformidade com as normas do CONAMA; incentivar o uso de combustíveis com menor teor de enxofre (S-10); manter filtros e sistemas de exaustão em bom estado
Consumo de combustíveis fósseis	Elevado consumo de diesel para o atendimento das rotas rurais.	Planejar e otimizar rotas para reduzir distâncias percorridas; adotar sistema de controle de quilometragem e abastecimento; incentivar práticas de direção econômica.
Geração de resíduos sólidos e perigosos	Produção de resíduos oriundos da troca de óleo, pneus, filtros e peças automotivas.	Orientar a destinação ambientalmente adequada dos resíduos.
Poluição sonora	Ruído gerado pelos veículos durante a operação nas áreas rurais e próximas às unidades escolares.	manutenção preventiva dos motores e sistemas de escapamento; priorizar veículos em boas condições acústicas; fiscalizar ruídos excessivos.
Desgaste de vias rurais e erosão	Tráfego constante de veículos pesados em estradas não pavimentadas.	Planejar rotas que minimizem o impacto; articular com a Secretaria de Obras a manutenção periódica das estradas vicinais.

Além das medidas elencadas, o Município de Pedro Gomes-MS, por meio da Secretaria Municipal

de Educação e do Departamento de Transporte Escolar, deverá adotar boas práticas de gestão ambiental, tais como:

- Acompanhamento dos indicadores de consumo de combustível e emissões indiretas;
- Fiscalização periódica das condições dos veículos e descarte de resíduos;
- Sensibilização dos motoristas e responsáveis operacionais quanto à direção sustentável e à preservação ambiental;
- Integração com políticas municipais de sustentabilidade e educação ambiental, reforçando a conscientização dos estudantes e da comunidade escolar.

Conclui-se então, que os impactos ambientais decorrentes da execução contratual são controláveis e mitigáveis, desde que observadas as exigências técnicas e as medidas preventivas estabelecidas, não havendo impeditivos ambientais à realização da contratação. As ações propostas garantem a sustentabilidade ambiental e a conformidade com as boas práticas de gestão pública responsável, assegurando o equilíbrio entre a prestação do serviço essencial de transporte escolar e a preservação do meio ambiente.

18. DA DECLARAÇÃO DA VIABILIDADE (OU NÃO) DA CONTRATAÇÃO (inciso XIII do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21)

Com base no presente estudo técnico **DECLARAMOS A VIABILIDADE** da contratação nos termos solicitados na respectiva DFD e ora justificados.

19. DA EQUIPE TÉCNICA



Onélia Campos Suassuna
Assistente Administrativo
Matrícula 65 - 1

20. DA AUTORIZAÇÃO DO SECRETÁRIO DEMANDANTE



Sueli Marques de Souza
Secretária Mun. de Educação, Cultura e Esportes
Decreto nº 025/2025

Pedro Gomes-MS, 24 de outubro de 2025.