

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) PARA CONTRATAÇÃO DO TRANSPORTE DE ESTUDANTES DO MUNICÍPIO DE LAGOA DO CARRO-PE

1. Objetivos

O presente Estudo Técnico Preliminar (ETP) tem como objetivo avaliar a viabilidade técnica e econômica da contratação de pessoa jurídica especializada para a prestação de serviços contínuos de transporte terrestre escolar, destinado ao deslocamento diário de estudantes regularmente matriculados na Rede Municipal de Educação do Município de Lagoa do Carro/PE, em regime de execução indireta e contínua, garantindo segurança, acessibilidade e pontualidade. Os objetivos específicos incluem:

- Detalhar a necessidade da contratação com base no contexto local.
- Avaliar alternativas de mercado.
- Estimar quantidades de veículos e serviços, considerando especificidades como lotação.
- Calcular o valor estimado da contratação.
- Propor uma solução abrangente, incluindo veículos adequados às condições locais.
- Listar providências prévias ao contrato.
- Identificar impactos ambientais e medidas de mitigação.
- Confirmar a viabilidade da contratação.
- Mapear e mitigar riscos associados.
- Garantir conformidade com a legislação, como a Resolução CONTRAN nº 916/2022.
- Promover eficiência e qualidade no serviço.

2. Identificação da Necessidade

A contratação de serviços de transporte escolar é indispensável para assegurar o acesso e a permanência de alunos da rede pública (escolar), especialmente os residentes em áreas rurais, onde a distância às escolas e a falta de meios próprios de transporte pela administração pública são barreiras significativas.

2.1 Contextualização e necessidade administrativa

A presente contratação visa assegurar a continuidade, regularidade e eficiência do serviço público de transporte escolar destinado aos estudantes da Rede Municipal de Educação de Lagoa do Carro/PE, constituindo ação estratégica essencial para a efetivação do direito fundamental à educação e para a promoção da equidade territorial no acesso às unidades escolares.

A distribuição espacial dispersa da população estudantil em Lagoa do Carro, especialmente nas comunidades rurais, torna indispensável a oferta de transporte escolar gratuito, seguro e contínuo, haja vista que, na ausência desse serviço, parcela significativa dos estudantes enfrentaria barreiras concretas ao acesso físico à escola, resultando em evasão, absenteísmo e desigualdade no percurso formativo.

A educação, definida nos arts. 6º e 205 da Constituição Federal como direito social fundamental e dever do Estado, exige a adoção de meios materiais adequados para garantir o acesso e a permanência dos educandos. O art. 208, inciso VII, CF/88, explicita esse dever ao determinar a oferta de transporte escolar como programa suplementar obrigatório.

Do ponto de vista da gestão educacional, o transporte escolar não se restringe a uma função logística; ele integra a política pedagógica municipal, constituindo instrumento de igualdade de oportunidades,

fortalecimento da aprendizagem, redução da evasão e consolidação do princípio da eficiência administrativa previsto no art. 37 da Constituição Federal.

Assim, a necessidade da contratação decorre de fatores constitucionais, territoriais, operacionais e pedagógicos, bem como da inviabilidade técnica e econômica da execução direta, conforme demonstrado a seguir.

2.2 Análise de alternativas

Conforme estabelece o art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) avaliou três modelos possíveis: execução direta, execução mista e execução indireta (terceirizada). A análise apontou superioridade técnica, operacional e financeira para a terceirização integral do serviço.

a) Execução direta (frota própria municipal)

A adoção de frota própria demandaria:

- aquisição de ônibus e micro-ônibus padronizados;
- ampliação do quadro permanente de motoristas (impactando o limite de despesa com pessoal, art. 19 da LC nº 101/2000 – LRF);
- instalação e manutenção de infraestrutura de oficina, garagem e logística de suprimentos;
- assunção de riscos operacionais (pane, indisponibilidade, acidentes) e depreciação acelerada, especialmente devido às condições das estradas vicinais.

Tal alternativa mostrou-se **antieconômica**, operacionalmente arriscada e incompatível com a capacidade administrativa municipal.

b) Execução mista (parte própria, parte terceirizada)

A execução mista acarretaria:

- duplicidade de estruturas administrativas,
- fragmentação do controle operacional,
- sobreposição de custos e risco de ineficiência fiscal.

O TCE-PE, no Parecer TC nº 032/2022, ressalta que modelos mistos tendem a prejudicar a governança e o controle interno, sendo desaconselhados.

c) Execução indireta (terceirização integral)

A terceirização integral permite:

- transferência dos riscos operacionais à contratada (art. 11, III, Lei nº 14.133/2021);
- previsibilidade orçamentária, com remuneração e fiscalização baseadas em rotas e desempenho;
- flexibilidade para ajuste dinâmico das rotas conforme a matrícula escolar;
- melhor relação custo-benefício, evitando custos permanentes e ociosidade da frota.

Portanto, a terceirização atende aos princípios do planejamento, eficiência e economicidade, previstos no art. 37 da CF/88 e no art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

2.3 Fundamentação técnica e jurídica da opção adotada

A opção pelo modelo terceirizado encontra respaldo nos órgãos de controle:

TCE-PE – Processo TC nº 2110049-6 (2021) “*A contratação de empresa especializada para transporte escolar é legítima, desde que precedida de planejamento técnico e acompanhada de fiscalização contínua.*”

TCU – Acórdão nº 1.014/2019 – Plenário “*A execução indireta do transporte escolar constitui boa prática administrativa quando vinculada a cláusulas de desempenho e indicadores de qualidade.*”

No plano doutrinário:

- **Marçal Justen Filho:** a terceirização de atividades-meio é forma legítima de racionalização administrativa, desde que preservada a fiscalização estatal.
- **Celso Antônio Bandeira de Mello:** a execução indireta não implica renúncia de responsabilidade pública, desde que mantida a direção do serviço.

2.4 Benefícios esperados e resultados mensuráveis

A contratação permitirá:

1. Redução de evasão e absenteísmo escolar.
2. Garantia de igualdade territorial no acesso à escola.
3. Previsibilidade e racionalidade do gasto público.
4. Melhoria da segurança e do conforto no deslocamento.
5. Fortalecimento da política municipal de educação básica e da aprendizagem contínua.

Tais resultados alinham-se ao princípio da efetividade da despesa pública (art. 5º, IV, Lei nº 14.133/2021) e ao objetivo constitucional de redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, CF/88).

3. Descrição da Situação Existente

O município mantém serviço de transporte para estudantes da rede municipal de ensino fundamental e médio.

Apesar da existência de frota própria composta por veículos escolares, a capacidade atual não é suficiente para atender todas as rotas.

Em especial, as rotas de maior distância, dispersão geográfica ou baixa densidade de alunos resultam em inviabilidade operacional com a frota existente. Nesses casos, a terceirização surge como alternativa para garantir universalização do acesso ao transporte estudantil.

4. Solução Proposta

A solução proposta é a terceirização do serviço de transporte de estudantes por meio de processo licitatório, contratando empresas especializadas. Essa opção é viável por:

- Falta de frota própria suficiente ou adequada.
- Ausência de pessoal qualificado para condução e manutenção.
- Rapidez, eficiência e flexibilidade da terceirização.
- Eliminação de custos com compra de veículos e contratação de pessoal.
- Manutenção contínua da frota sem ônus público.
- Prevenção do desvio da atividade-fim (educação).
- Potencial de economicidade.

O serviço será executado de forma indireta e contínua, atendendo alunos rurais em rotas para escolas rurais e urbanas, com possibilidade de transporte de servidores (professores) quando não concorrer com os alunos.

5. Requisitos e Especificações da Contratação

A contratação deve atender a requisitos legais, técnicos e operacionais:

- **Regime de Execução:** Indireta e contínua, alinhada aos dias letivos.
- **Abrangência:** Alunos da rede pública (educação básica, técnica, especial e universitária), prioritariamente rurais, com transporte opcional de servidores.

5.1 Tipologia e requisitos mínimos dos veículos

Os veículos empregados na execução contratual deverão ser modernos, licenciados para transporte municipal de passageiros, e atender aos seguintes padrões mínimos de conforto, segurança e desempenho:

TIPO DE VEÍCULO	CAPACIDADE / CLASSIFICAÇÃO	REQUISITOS TÉCNICOS MÍNIMOS
ÔNIBUS	31 a 60 passageiros	Motor a diesel com potência mínima de 210 cv; bancos reclináveis e estofados; cintos de segurança individuais; iluminação interna adequada; janelas panorâmicas com cortinas; bagageiro superior e inferior; sistema de áudio e vídeo; tacógrafo digital; pneus novos; freios ABS; documentação atualizada; vistoria válida; pintura íntegra e padronizada com a inscrição “TRANSPORTE EDUCACIONAL – LAGOA DO CARRO/PE”.
MICRO-ÔNIBUS	até 30 passageiros	Carroceria monobloco; motor dianteiro com potência mínima de 160 cv; bancos estofados e reclináveis; cintos de segurança de três pontos; bagageiro superior; iluminação interna; tacógrafo digital; sistema de ventilação forçada; kit de primeiros socorros; identificação externa “TRANSPORTE ESCOLAR – LAGOA DO CARRO/PE”.
VAN / VEÍCULO COMPLEMENTAR	até 12 passageiros	Van, bancos confortáveis e reclináveis; cintos individuais; janelas de segurança; sistema de ventilação e som ambiente; kit de primeiros socorros; pneus novos; tacógrafo digital; identificação lateral e traseira “TRANSPORTE EDUCACIONAL MUNICIPAL”.
PASSEIO	até 07 passageiros	Veículo utilitário tipo SUV ou Minivan; bancos estofados com cintos de segurança de três pontos para todos os ocupantes; travamento elétrico de portas; vidros elétricos; sistema de ventilação e desembaçamento; extintor e triângulo de segurança; kit de primeiros socorros; pneus em bom estado; documentação e licenciamento para transporte de passageiros; manutenção preventiva comprovada; identificação externa “SERVIÇO DE APOIO EDUCACIONAL – LAGOA DO CARRO/PE”.

■ Observações gerais:

- Idade máxima dos veículos: até 20 (vinte) anos de fabricação;
- Todos os veículos deverão possuir registro no DETRAN/PE com autorização para transporte remunerado de passageiros;
- Será exigida a apresentação de laudo de vistoria veicular atualizado;
- Os veículos deverão estar assegurados contra danos materiais, pessoais e morte dos ocupantes;
- Todos os veículos deverão possuir rastreador GPS ativo, permitindo o monitoramento em tempo real das rotas.

5.2 Condições operacionais

A execução do transporte observará rigorosamente os seguintes parâmetros técnicos e operacionais:

1. Cumprimento integral dos horários e itinerários previamente definidos pela Secretaria Municipal de Educação;
2. Regularidade do serviço durante todo o período letivo, incluindo sábados letivos, formações e atividades administrativas;
3. Disponibilidade permanente de veículos reserva, em condições idênticas às dos veículos operacionais;
4. Apresentação de cronograma semanal de viagens, contendo horários de saída, retorno, quilometragem e locais de parada;
5. Inspeções veiculares periódicas (mínimo semestrais), com apresentação de laudos técnicos;
6. Relatórios mensais de execução, contendo quilometragem percorrida, consumo, ocorrências e substituições;
7. Garantia de limpeza, conforto, climatização e segurança durante todo o trajeto;
8. Proibição de transporte de passageiros estranhos ao contrato;
9. Substituição imediata de veículos em caso de avaria, falha mecânica, sinistro ou interdição por órgão fiscalizador.

5.3 Requisitos dos motoristas e equipe operacional

Os motoristas disponibilizados pela contratada deverão atender, cumulativamente, às seguintes exigências:

- Carteira Nacional de Habilitação (CNH) categoria “D” ou superior;
- Curso específico para Transporte Coletivo de Passageiros, nos termos da Resolução CONTRAN nº 789/2020;
- Experiência comprovada mínima de 02 (dois) anos na função;
- Conduta ilibada, comprovada por certidões negativas criminais das esferas federal e estadual;
- Uso obrigatório de uniforme e crachá de identificação funcional;
- Treinamento em direção defensiva e primeiros socorros;
- Manutenção de comportamento ético, responsável e cortês durante o serviço;
- Proibição expressa de uso de aparelhos eletrônicos durante a condução, consumo de álcool ou substâncias entorpecentes.

Os motoristas deverão cumprir os itinerários e horários definidos, responder diretamente à fiscalização da Secretaria de Educação e zelar pela integridade física, segurança e bem-estar dos passageiros.

5.4 Obrigações técnicas e contratuais da contratada

A contratada será integralmente responsável por:

1. Disponibilizar e manter a frota em perfeitas condições de funcionamento, conforme as especificações deste Termo;
2. Custear integralmente os encargos operacionais, incluindo combustíveis, lubrificantes, pneus, peças, manutenção, limpeza, tributos, taxas, seguros e pessoal;
3. Substituir imediatamente qualquer veículo que apresente defeito ou irregularidade;
4. Garantir cobertura securitária total, incluindo seguro de vida e de acidentes pessoais para todos os passageiros transportados;
5. Fornecer relatórios mensais de controle de frota, rotas e quilometragem;
6. Cumprir rigorosamente os horários e itinerários definidos pela Administração;
7. Arcar com todos os custos de multas, penalidades e danos causados por seus empregados ou veículos;
8. Manter conduta ética e urbanidade em todos os atos de execução contratual;
9. Atender às fiscalizações e auditorias promovidas pelo Município e pelos órgãos de controle externo.

5.5 Indicadores de desempenho (SLA)

O contrato será monitorado com base em Indicadores de Nível de Serviço (SLA), que permitirão a aferição objetiva da qualidade e eficiência da execução.

Indicador	Meta mínima	Periodicidade de aferição	Critério de avaliação
Cumprimento integral das rotas e horários	98%	Mensal	Relatórios da fiscalização e registros de GPS
Disponibilidade operacional da frota	100%	Mensal	Checklists de veículos e substituições
Condição mecânica e estética dos veículos	95%	Mensal	Vistorias técnicas e laudos de conformidade
Satisfação dos usuários (professores, alunos, servidores)	90%	Semestral	Pesquisas de avaliação qualitativa
Cumprimento das exigências de segurança	100%	Permanente	Fiscalização e inspeções da Secretaria de Educação

O descumprimento das metas acarretará glosas proporcionais, advertência, multas ou rescisão contratual, conforme previsão das cláusulas sancionatórias e dos arts. 156 a 159 da Lei nº 14.133/2021.

5.6 Sustentabilidade e responsabilidade social

Em atendimento ao art. 25, §6º, da Lei nº 14.133/2021, a execução dos serviços deverá observar critérios de sustentabilidade ambiental, responsabilidade social e eficiência energética, incluindo:

- Utilização de veículos com motores em conformidade com as normas do PROCONVE P-8 (Euro 6);
- Manutenção ecológica preventiva, com descarte adequado de resíduos e óleos lubrificantes;
- Emprego preferencial de mão de obra local, fomentando o desenvolvimento socioeconômico municipal;
- Cumprimento das normas de segurança do trabalho e direitos trabalhistas dos condutores e auxiliares;
- Atendimento a pessoas com deficiência, observando a Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015).

5.7 Obrigações da Contratada:

- Cumprir o Código de Trânsito Brasileiro e normas aplicáveis.
- Fornecer veículos adequados, em bom estado.
- Seguir itinerários e horários, ajustando-se ao calendário escolar.
- Arcar com manutenção, combustíveis e encargos trabalhistas.
- Permitir fiscalização e fornecer dados de gestão.

5.8 Obrigações da Contratante:

- Fiscalizar o contrato e definir itinerários.
- Efetuar pagamentos com retenções tributárias.
- Garantir recursos orçamentários e aplicar penalidades, se necessário.

6. Levantamento de Mercado

O mercado oferece prestadores suficientes para garantir competitividade. A pesquisa de preços seguirá a Lei nº 14.133/2021, utilizando composição de custos por quilômetro rodado, tudo nos moldes delimitados pelo TCE/PE.

7. Estimativa Do Preço Da Contratação

O valor da contratação será de aproximadamente **R\$ 3.686.599,66 (Três milhões, seiscentos e oitenta e seis mil, quinhentos e noventa e nove reais e sessenta e seis centavos)**, o valor foi calculado pela estimativa da Planilha de Custos com levantamento do valor estimado de insumos, despesas diversas, anexado a este estudo.

Planilha Orçamentária - FROTA ESCOLAR INDIRETA - MUNICIPAL											
Rota s	Itinerário	Turnos	Capacida de Mínima do Veículo	Tipo de Veículo	Total diário não pavime ntado - Terra (Km)	K M CALCA MENTO	KM ASFALT O	Total diário pavim entad o (Km)	Distânci a Total Diária (Km)	Valor Anual (12 meses)	Valor Contrato (24 meses)
01	SÍTIOS ESPÍNDOLA, CAMPO GRANDE, PE-090, VILA CAMPO GRANDE, LOT. POUSO ALEGRE, PE-090, SÍTIO SÃO FRANCISCO, BANANA SECA, PE-090, CONSTANTINO E CAMPO ALEGRE. (ESC. MUN. ERNESTO DO RÉGO)	Manhã e Tarde	8 Lugares	Van	48,608		39,972	39,972	88,580	153.296,08	306.592,16
02	SÍTIOS RIBEIRO DE PEDRA, COM. BARRO PRETO, SÍTIOS CONFRARIA, AGROVILA DA BARRAGEM, CONFRARIA, ILHETAS, BRITA E AGROVILA DA BARRAGEM. (ESC. MUN. ERNESTO GUESIO)	Manhã e Tarde	08 Lugares	Van	28,728	1,560		1,560	30,288	132.643,22	265.286,44
03	SÍTIO CAMPO ALEGRE, PE-090 E CIDADE. (ESC. MUN. PROF. AILTON BARBOSA DE LIMA) (ESC. EST. DR. FRANCISCO SIQUEIRA) (ESC. MUN. DAGOBERTO LOBO) (ESC. MUN. PROF. JORGE CAMILO)	Manhã e Tarde	08 Lugares	Van	6,936	0,868	27,576	28,444	35,380	133.164,04	266.328,07
04	SÍTIOS BANAN SECA, LOT. SÃO FRANCISCO E SÍTIO SÃO FRANCISCO. (ESC. CENTRO COMUNITÁRIO)	Manhã e Tarde	08 Lugares	Van	42,496			0,000	42,496	137.492,36	274.984,72
05	SÍTIOS CONSTANTINO, BANANA SECA, SÃO FRANCISCO, CAMPO ALEGRE, PE-090 E CAMPO ALEGRE. (ESC. MUN. MIRIAM PIMENTEL GUERRA)	Manhã e Tarde	23 Lugares	Micro-ônibus	27,272		3,360	3,360	30,632	181.185,18	362.370,35
06	SÍTIOS SERRARIA, CAMPO ALEGRE, VILA DA SARDINHA E SERRARIA. (ESC. MUN. JOAQUIM PINTO LAPA)	Manhã e Tarde	08 Lugares	Van	25,352			0,000	25,352	130.802,08	261.604,15
07	VILA DA SARDINHA, PE-090, SÍTIOS CAMPO ALEGRE, CAMPO GRANDE, LOT. POUSO ALEGRE E SÍTIO. CAMPO ALEGRE. (ESC. MUN. JOÃO TEOBALDO DE AZEVEDO)	Manhã e Tarde	08 Lugares	Van	22,392		12,188	12,188	34,580	133.738,47	267.476,93
08	SÍTIO RONCADOR, LOT. PROLAR, PE-090, LOT. ESPERANÇA, PE-090 E CIDADE. (ESC. MUN. DR. JOSÉ GONÇALVES GUERRA) (ESC. MUN. DAGOBERTO LOBO)	Manhã e Tarde	08 Lugares	Van	2,532	5,072	9,764	14,836	17,368	126.877,22	253.754,44
09	BAIRRO RECANTO CARPINA, PE-090, LOT. NOBRE E CIDADE. (ESC. MUN. PROF. AILTON BARBOSA DE LIMA) (ESC. MUN. DAGOBERTO LOBO) (ESC. MUN. DR. JOSÉ GONÇALVES GUERRA)	Manhã e Tarde	08 Lugares	Van	4,300	8,812	8,464	17,276	21,576	128.386,27	256.772,54
10	BAIRRO FERNANDO LOBO, LOT. ANTÔNIO MARTINS E LOT. FERNANDO LOBO. (CRECHE MUN. ANDRYEL ANDRÉ)	Manhã e Tarde	08 Lugares	Van	3,444	4,420		4,420	7,864	123.736,48	247.472,95
11	PE-090 - LOT. ESPERANÇA, LOT. PROLAR, LOT. NOBRE, CENTRO, BAIRRO MUTIRÃO, PRAÇA DO RONCADOR E LOT. ANTÔNIO MARTINS. (ESC. MUN. PROF. JORGE CAMELO) (CRECHE MUN. ANDRYEL ANDRÉ)	Manhã e Tarde	23 Lugares	Micro-ônibus	0,900	4,580	11,212	15,792	16,692	167.557,32	335.114,65
12	CIRCULAR - CIDADE / ÁREA RURAL - RETORNO DAS FACULDADES	Noite	31 Lugares	Ônibus	71,420	11,108	10,276	21,384	92,804	294.421,12	588.842,24
Totais					284,380	36,420	122,812	159,232	443,612	1.843.299,83	3.686.599,66

Informações preenchidas pela Prefeitura
Conforme planilhas de composição de custo

8. Alternativas Disponíveis no Mercado

Foram avaliadas:

1. **Execução Direta:** Limitada por falta de frota e pessoal, exigindo altos investimentos.
2. **Terceirização:** Mais viável, com flexibilidade e economicidade.

9. Impactos Esperados

- Redução da evasão escolar.
- Maior segurança e conforto aos alunos.
- Eficiência logística e economicidade.
- Conformidade com normas legais.
- Otimização da força de trabalho pública.

10. Matriz de Riscos e Responsabilidades

Risco	Medida Mitigadora	Responsável
Atraso na execução dos serviços	Uso de rastreamento veicular e fiscalização	Contratada/Prefeitura
Atraso no pagamento dos prestadores	Planejamento financeiro e otimização de recursos	Secretaria de Finanças
Problemas nas estradas	Estudos de impacto e medidas compensatórias	Secretaria de Obras ou Infraestrutura
Danos acelerados do veículo	Campanhas informativas e audiências com pais	Secretaria de Educação
Deficiência na fiscalização	Intensificação e capacitação da equipe	Fiscal do Contrato, Controle Interno e Contratada
Especificações indevidas ou incorretas	Verificação detalhada do objeto contratado	Secretaria de Educação / Fiscal do Contrato / Coordenação do TER
Estudos preliminares deficientes	Checklist com requisitos legais	Secretaria de Educação / Fiscal do Contrato / Coordenação do TER
Serviço prestado de forma ineficiente	Vistorias frequentes de veículos e condutores	Fiscal do Contrato / Coordenação do TER
Não reposição de veículos	Notificação imediata para substituição	Secretaria de Educação / Fiscal do Contrato / Coordenação do TER
Prorrogação não vantajosa	Pesquisa de preços antecipada	Coordenadoria de Gestão

11. Possíveis Impactos Ambientais

A contratada deverá:

- Gerenciar resíduos conforme normas.
- Respeitar limites de ruído (CONAMA) e emissões (PROCONVE – Resolução Conama nº 18/1986).
- Adotar práticas sustentáveis, como uso racional de recursos.

12. Declaração de Viabilidade

A contratação é viável técnica, econômica e ambientalmente, alinhada aos preços de mercado e com riscos gerenciáveis. A terceirização parcial é a melhor estratégia para atender às necessidades educacionais do município.

13. Providências Prévias ao Contrato

- Elaboração e análise jurídica do edital e contrato.
- Certificação orçamentária e designação de equipe.
- Publicação do edital e realização do certame.
- Assinatura e capacitação para fiscalização.

14. Monitoramento e Avaliação do Serviço

A fiscalização incluirá vistorias, medição de itinerários, análise de reclamações e uso de sistemas de gestão, avaliando segurança, pontualidade e conformidade legal.

Lagoa do Carro, 24 de novembro de 2025.

Erivaldo Barbosa Ferreira
Coordenador de Transporte Escolar

Ana Amélia Alves da Paz e França
Gerente de Transporte e Alimentação Escolar