



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

APONTAMENTO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO - APA nº 26216

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de fiscalização por acompanhamento **0475/22** – CAGE, realizada sobre o **Pregão nº 112/2022**, publicado pelo **MUNICÍPIO DE MANDIRITUBA**, que tem por objeto a “Contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar”.

Da análise do conjunto de informações e documentos relacionados ao certame, foram constatados indícios de ilegalidades e/ou irregularidades, os quais estão detalhados a seguir.

2 ACHADOS

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

2.1.1 CONDIÇÃO

- Identificou-se, na caracterização do objeto licitado, a ausência dos seguintes aspectos:
 - levantamento da quantidade de alunos por rotas/linha e/ou por local de estudo;
 - considerações quanto ao trajeto percorrido pelo aluno, como: 1) se há obstáculos físicos, como rodovias, ferrovias, rios, fundos de vale ou outros que obrigam o aluno a utilizar trajeto alternativo mais longo; 2) as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

- condições sobre o embarque e desembarque de alunos; 3) se foi previsto área de escape que garanta a segurança dos alunos e abrigos que os protejam das intempéries durante os períodos de espera do transporte escolar; 4) Se foi estimado o tempo de permanência dos alunos dentro veículo no trajeto da casa à escola (previsão de tempo máximo diário admitido para permanência dos alunos em viagem inferior à 2 horas; 5) Se foi estimada a distância máxima entre ponto de parada e à casa do aluno e à escola, ideal inferior à 2km);
- pesquisa com os alunos, pais ou tutores e/ou Conselho Municipal de Educação para verificação da qualidade do transporte escolar ofertado aos alunos da Rede Municipal da Educação.

2.1.2 EVIDÊNCIAS

- Evidência nº 01: Processo Interno nº 7807/2022, fase interna do Pregão Eletrônico nº 112/2022, do Município de Mandirituba.

2.1.3 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988:

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

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

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

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

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

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

PLANO DE TRANSPORTE ESCOLAR (PTE). METODOLOGIA PARANÁ PARA GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR. MANUAL DA PESQUISA DE CAMPO:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

ORIENTAÇÕES TÉCNICO-OPERACIONAIS E ADMINISTRATIVAS PARA MAPEAMENTO DAS ROTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO:

4.1 ROTA

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

A pesquisa de uma “rota/linha” implica conhecer:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

IV.16. Capacidade do veículo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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

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

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

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

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

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

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

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

IV.19. Adaptação para PNE

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

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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

IV.28. Presença de monitor

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Na definição dos pontos de parada, o município deve:

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

NORMAS PARA ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS

9.1 PERTINENTES AO MUNICÍPIO

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

- garantir que as Instituições de Ensino municipais façam o cadastramento, no ato da matrícula, dos alunos que necessitam do transporte escolar no Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), ou no Sistema Estadual de Jovens e Adultos (SEJA);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

- solicitar às instituições de ensino da Rede Estadual a relação de alunos cadastrados como usuários do transporte escolar no SERE/SEJA atualizada;
- cadastrar as Instituições de Ensino e as rotas no SIGET;
- providenciar a presença de um monitor para acompanhar as crianças de menor idade, da educação especial, ou em outra condição de necessidade e/ou vulnerabilidade no trajeto de ida/volta à escola. [...]

9.3 PERTINENTES AOS PONTOS DE PARADA

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

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

9.5 PERTINENTES AOS ALUNOS

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

Excetuam-se desta regra os seguintes casos:

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

10 NORMAS PARA O ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

12 PARÂMETROS REFERENCIAIS

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

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

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

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

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

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

[...]

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

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

[...]

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

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002:

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

2.1.4 RESPOSTAS DO JURISDICIONADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.1.5 ANÁLISE DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.1.6 CONCLUSÃO DO ACHADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.1.7 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES EM RELAÇÃO AO ACHADO

Orienta-se o município que:

- a. Para a presente contratação, elabore estudo ou levantamento quanto à:
 - I. demanda do transporte escolar que contenha informações mínimas, como: quantidade de alunos por rotas/linha e/ou por local de estudo.
- b. Em sua próxima contratação de serviço de transporte escolar:
 - I. elabore estudo ou levantamento quanto ao trajeto percorrido pelo aluno, como: 1) se há obstáculos físicos, como rodovias, ferrovias, rios, fundos de vale ou outros que obrigam o aluno a utilizar trajeto alternativo mais longo; 2) as condições sobre o embarque e desembarque de alunos; 3) se foi previsto área de escape que garanta a segurança dos alunos e abrigos que os protejam das intempéries durante os períodos de espera do transporte escolar; 4) Se foi estimado o tempo de permanência dos alunos dentro veículo no trajeto da casa à escola (previsão de tempo máximo diário admitido para permanência dos alunos em viagem inferior à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2 horas; 5) Se foi estimada a distância máxima entre ponto de parada e à casa do aluno e à escola, ideal inferior à 2km).

- II. realize pesquisa com os alunos, pais ou tutores e/ou Conselho Municipal de Educação para verificação da qualidade do transporte escolar ofertado aos alunos da Rede Municipal da Educação.

2.2 Achado: Inadequação no preço de referência dos itens licitados/contratados.

2.2.1 CONDIÇÃO

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

Assim, quando o município aplica e utiliza adequadamente os conhecimentos em relação aos custos da operação do Transporte Escolar, pode vir a tomar melhores decisões, garantindo valores mais justos, reduzindo distorções, aumentando a transparência do processo, tendo mais controle de seus gastos, e, com isso, otimizando os gastos públicos (FNDE - Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural)¹.

- **(b)** Apesar da ausência da planilha de custos, identificou-se, preliminarmente, na “Planilha de Custos para transporte escolar”, Anexo

¹ Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural. Disponível em: [Manuais e material de apoio - Portal do FNDE](#). Acesso em: 26/02/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

VIII do Edital, que a planilha de custos foi elaborada com a ausência das seguintes variáveis:

- **TRIBUTAÇÃO:** ausência de detalhamento dos tributos, como: a) ISS; b) PIS, COFINS; ou Alíquota única do Simples Nacional.
- **(c)** Apesar da ausência da planilha de custos, identificou-se, preliminarmente, na “Planilha de Custos para transporte escolar”, Anexo VIII do Edital em formato editável, que a taxa/margem de lucro e a taxa administrativa adotada no edital de 30% e 15%, respectivamente, não são razoáveis conforme a atividade econômica prestada, bem como não foi constatada a metodologia e as premissas utilizadas em seu cálculo.

2.2.2 EVIDÊNCIAS

- Evidência nº 01 (b): Anexo VIII, do Edital do Pregão Eletrônico nº 112/2022, do Município de Mandirituba.

Total das Despesas Administrativas	% SOBRE ITEM 1 E 2	VALOR TOTAL MENSAL
Despesas Administrativas	%	R\$ 0,00
LUCRATIVIDADE	%	R\$ 0,00
TOTAL TAXAS DE ADMINISTRAÇÃO	%	R\$ 0,00

SOMÁTARIO PARA TRIBUTAÇÃO	R\$ -
----------------------------------	-----------------

4. TRIBUTOS

TRIBUTOS	%	VALOR	OBSERVAÇÕES FUNDAMENTO LEGAL / MEMÓRIA DE CÁLCULO
IMPOSTO	6,00%	R\$ 0,00	
Total dos Tributos:	6,00%	R\$ 0,00	Indicar qual a base de cálculo incidente em cada tributo.

- Evidência nº 02 (c): Planilhas de custos em formato excel integrante ao Anexo VIII do Edital do Pregão Eletrônico nº 112/2022, do Município de Mandirituba.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

4- TAXA DE ADMINISTRAÇÃO E LUCRATIVIDADE		
Total das Despesas Administrativas	% SOBRE ITEM 1, 2 e 3	VALOR TOTAL MENSAL
Despesas Administrativas	15%	R\$ 0,00
LUCRATIVIDADE	30%	R\$ 0,00
TOTAL TAXAS DE ADMINISTRAÇÃO	45%	R\$ 0,00

2.2.3 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: [...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: [...]

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Acórdão nº 931/2020 – TCE-PR – Plenário, rel. Auditor Tiago Alvarez Pedroso, em sede de Consulta (portanto, com força normativa²):

Consulta. Conhecimento e resposta.

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

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

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

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

² Art. 41 da Lei Complementar estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica no Tribunal de Contas do Estado do Paraná): "A decisão do Tribunal Pleno, em processo de consulta, tomada pelo quórum qualificado a que se refere o art. 115 desta lei, tem força normativa, constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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

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

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

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

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

LEI 9249, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995

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

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

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

II - dezesseis por cento:

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

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

4.1.4. Custo de Remuneração do Capital

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.2.4 RESPOSTAS DO JURISDICIONADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.2.5 ANÁLISE DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.2.6 CONCLUSÃO DO ACHADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.2.7 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES EM RELAÇÃO AO ACHADO

Orienta-se o município que:

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

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

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

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

Em função pedagógica, informa-se que a Administração Municipal, além de outras fontes, pode utilizar, conforme o caso, os conceitos de custo de transporte escolar presentes na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

“Metodologia de Custo do Transporte Escolar Rural” disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em: [Manuais e material de apoio - Portal do FNDE](#).

- b. Adéque, no modelo da planilha de custos, o detalhamento dos tributos, como: a) ISS; b) PIS, COFINS; ou Alíquota única do Simples Nacional.
- c. Adéque a taxa/margem de lucro conforme a atividade econômica prestada (máximo de 16%, considerando o regime de lucro presumido), bem como a taxa administrativa (máximo de 5%), ou apresente a metodologia e as premissas utilizadas para a adoção de percentual superior.

2.3 Achado: Ausência/inadequação dos requisitos necessários para os veículos/motoristas.

2.3.1 CONDIÇÃO

- **(a)** Identificou-se que, na ausência de Lei Municipal que disponha sobre a matéria, os critérios previstos no edital sobre a idade dos veículos não condizem com as normas para gestão do transporte escolar público no Paraná. Identificou-se, também, a falta de apresentação de estudo técnico que justifique a idade dos veículos.
Ainda, o jurisdicionado alega que “Em estudo verificou-se dificuldades em aquisição de veículos com até 10 anos de uso e o encarecimento no custo na prestação de serviços”. No entanto, tal estudo não foi constatado no processo administrativo onde tramite esta licitação. (Evidência 01)
- **(b)** Identificou-se no edital do processo a ausência de previsão dos seguintes critérios mínimos de identificação dos veículos a serem utilizados na prestação dos serviços:
 - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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

2.3.2 EVIDÊNCIAS

- Evidência nº 01 (a): Edital do Pregão Eletrônico nº 112/2022 do Município de Mandirituba – conforme recorte da p. 67, item 7.1.5.

7.1.5. Ano dos veículos.

Os veículos com até 15 anos de uso suprem a demanda, com qualidade e comodidade, entende-se que no momento não se faz necessário a contratação de serviços com veículos mais novos. Salienta-se ainda que toda frota passa por vistorias autorizadas pelo DETRAN, além de vistoria técnica dos fiscais responsáveis pelos contratos, não havendo irregularidades. Em estudo verificou-se dificuldades em aquisição de veículos com até 10 anos de uso e o encarecimento no custo na prestação de serviços.

- Evidência nº 02 (b): Edital do Pregão Eletrônico nº 112/2022 do Município de Mandirituba – conforme recorte da p. 19-20, item 19.1.1.

19.1. Vistoria dos veículos:

19.1.1. Os veículos que serão utilizados para realização dos serviços deverão ser vistoriados em data agendada, anunciada depois de declarado vencedor dos itens, data essa que será avaliada pelos servidores: Weslen Jaldair Da Silva, pela Secretária Maria Aparecida Claudino Biscaia e servidora Katiane Da Cruz Cordeiro, ocasião que será verificado os requisitos abaixo:

- a) Os veículos precisam ter faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroceria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor em amarelo⁴, as cores aqui indicadas deverão ser invertidas, em conformidade com o regulamento municipal⁵.
- b) Limitador de abertura dos vidros em 15 cm requisito de segurança.
- c) TACÓGRAFO: equipamento registrador instantâneo e inalterável de velocidade e tempo, que deve preencher os requisitos da Portaria do INMETRO nº 201/04 e Res. CONTRAN 92/99.⁶
- d) Ano de fabricação não inferior a 15 anos.
- e) CINTO DE SEGURANÇA em número igual a lotação.⁷
- f) EXTINTOR DE INCÊNDIO TIPO ABC.⁸
- g) Autorização do DETRAN para transporte de escolares, fixada em local visível na parte interna do veículo, com inscrição da lotação permitida.²
- h) Pneus borrachudos no eixo traseiro (Específico para estradas rurais).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.3.3 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

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

7 NORMAS PARA VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR

7.1 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES OPERACIONAIS

7.1.1 Idade dos Veículos

Adota-se como referencial que os veículos tipo van, perua e automóvel utilizados no transporte escolar devem ter até 8 (oito) anos de idade, que os veículos tipo ônibus ou micro-ônibus tenham até 10 (dez) anos de idade e que os veículos aquaviários tenham até 20 (vinte) anos de idade.

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

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

Lei Federal nº 9.503/1997

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

I - registro como veículo de passageiros;

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

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

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

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

VI - cintos de segurança em número igual à lotação;

VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.

2.3.4 RESPOSTAS DO JURISDICIONADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.3.5 ANÁLISE DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.3.6 CONCLUSÃO DO ACHADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.3.7 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES EM RELAÇÃO AO ACHADO

Orienta-se o município que:

- a. Adéque os critérios previstos no edital sobre a idade dos veículos de acordo com as normas para gestão do transporte escolar público no Paraná ou apresente estudo detalhado para a utilização de outros parâmetros;
- b. Preveja expressamente no edital os critérios mínimos de identificação dos veículos a serem utilizados na prestação dos serviços.

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

2.4.1 CONDIÇÃO

- Identificou-se no edital do processo licitatório a ausência de previsão de instalação de sistema de rastreamento veicular.

2.4.2 EVIDÊNCIAS

- Evidência nº 01: Edital do Pregão Eletrônico nº 112/2022 do Município de Mandirituba.

2.4.3 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

Lei Federal nº 8.666/1993

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da **publicidade**, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Lei Federal nº 8.666/1993

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

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

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

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

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

[...]

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

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

III - fiscalizar-lhes a execução;

Ministério da Educação. Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação – FNDE. Cartilha – Escolha de Veículos para o Transporte Escolar. 2019. Disponível em:

[Manuais e Cartilhas - Portal do FNDE:](#)

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

A. GPS - Global Positioning System.

Que permite localizar o veículo nas rotas.

B. Rastreadores.

Que permitem acompanhar o trajeto realizado pelos veículos.

C. GPRS - General Packet Radio Services.

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

D. Câmeras de Segurança.

Que permitem acompanhar as ocorrências dentro dos veículos.

E. Câmera de ré e frontal.

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

F. Rádio Comunicador.

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

O uso destes equipamentos depende da exigência que o gestor ou o responsável



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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

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

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

www.tce.pe.gov.br.

17.2. RASTREAMENTO VEICULAR

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

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

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

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

TOME NOTA:

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

TOME NOTA:

São previstas duas formas de contratação para o rastreamento veicular:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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

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

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

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

2.4.4 RESPOSTAS DO JURISDICIONADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.4.5 ANÁLISE DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.4.6 CONCLUSÃO DO ACHADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.4.7 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES EM RELAÇÃO AO ACHADO

Orienta-se o município que:

- a. Preveja expressamente no edital a obrigação de que a contratada instale os dispositivos de rastreamento veicular nos veículos a serem utilizados, disponibilizando chave de acesso ao sistema para a Administração Pública contratante; OU no caso de contratação de rastreamento veicular pelo ente público, que preveja expressamente no edital a exigência de que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

contratada permita a instalação dos dispositivos em todos os veículos utilizados.

3 CONCLUSÃO

Dado o exposto, com base no poder-dever de autotutela³ da entidade fiscalizada, expedem-se as seguintes orientações ao(à) **MUNICÍPIO DE MANDIRITUBA**:

a) Para a presente contratação, elabore estudo ou levantamento quanto à:

a. demanda do transporte escolar que contenha informações mínimas, como: quantidade de alunos por rotas/linha e/ou por local de estudo.

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

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

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

³ Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal: "[A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial](#)".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

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

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

- c) Adéque, no modelo da planilha de custos, o detalhamento dos tributos, como: a) ISS; b) PIS, COFINS; ou Alíquota única do Simples Nacional;
- d) Adéque a taxa/margem de lucro conforme a atividade econômica prestada (máximo de 16%, considerando o regime de lucro presumido), bem como a taxa administrativa (máximo de 5%), ou apresente a metodologia e as premissas utilizadas para a adoção de percentual superior;
- e) Adéque os critérios previstos no edital sobre a idade dos veículos de acordo com as normas para gestão do transporte escolar público no Paraná ou apresente estudo detalhado para a utilização de outros parâmetros;
- f) Preveja expressamente no edital os critérios mínimos de identificação dos veículos a serem utilizados na prestação dos serviços;
- g) Preveja expressamente no edital a obrigação de que a contratada instale os dispositivos de rastreamento veicular nos veículos a serem utilizados, disponibilizando chave de acesso ao sistema para a Administração Pública contratante; OU no caso de contratação de rastreamento veicular pelo ente público, que preveja expressamente no edital a exigência de que a contratada permita a instalação dos dispositivos em todos os veículos utilizados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

h) Em sua próxima contratação de serviço de transporte escolar:

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

Ademais, solicita-se que o(a) **MUNICÍPIO DE MANDIRITUBA** indique se promoverá:

- i. a correção, com ou sem suspensão ou republicação do edital (indicar o prazo em que pretende corrigir e/ou republicar o edital);
- ii. a anulação ou revogação do certame e se pretende republicar o edital (indicar o prazo em que pretende corrigir e/ou republicar o edital);
- iii. se fará contratação direta; e/ou,
- iv. se dará continuidade ao certame sem qualquer alteração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

Em resposta a este APA deverá ser enviada a documentação comprobatória pertinente quanto à adoção das medidas corretivas ou que visem a respaldar eventual discordância dos achados.

Caso seja adotada alguma providência após expirado o prazo do APA, solicita-se o envio da documentação por meio do Canal de Comunicação, identificando o número desta fiscalização **0475/22** e deste APA **26216**.

Ademais, solicita-se que os esclarecimentos sejam, preferencialmente, incluídos neste documento .doc de maneira separada para cada achado nos campos específicos “Comentários do Gestor”.

Se não comprovada a adoção das providências acima e/ou prestadas as informações solicitadas, as irregularidades poderão ser objeto de Tomada de Contas Extraordinária ou Representação, com possível responsabilização dos agentes e aplicação das sanções cabíveis⁴.

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

CAGE, 05 de dezembro de 2022

Ciaclei Luca Alexandre

Auditor de Controle Externo – Matrícula 52.232-5

Matheus dos Santos Correia

Estagiário – Matrícula 82.772-0

⁴ LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 113/2005

Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:

I – multa administrativa;

II – multa por infração fiscal;

III – multa proporcional ao dano e sem prejuízo do ressarcimento;

IV – restituição de valores;

V – impedimento para obtenção de certidão liberatória;

VI – inabilitação para o exercício de cargo em comissão;

VII – proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal;

VIII – a sustação de ato impugnado, se não sanada a irregularidade no prazo de 30 (trinta) dias.