MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Ilhéus/BA

RECOMENDAÇÃO nº /2018-TMR

Ref.: IPL 148/2017, ICP 1.14.001.000025/2015-47, ICP 1.14.001.000345/2015-05 e outros.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL,** pelos procuradores da República signatários, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos artigos 127, caput, e 129, incisos II e III, da Constituição Federal, art. 5°, inciso III, alínea 'b' e 'e', e art. 6º, inciso VII, alíneas 'b' e 'd' da Lei Complementar n° 75/93, e

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público, por determinação constitucional, zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição da República, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, nos termos do art. 129, II, da CRFB/1988;

CONSIDERANDO ser atribuição do Ministério Público Federal promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, bem como *"expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis"* (art. 129, inciso III, da Constituição Federal e art. 6º, incisos VII, alínea "b", primeira parte e XX, da Lei Complementar nº 75/93);

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público Federal a tutela do erário e a adoção de medidas (extrajudiciais/judiciais) para assegurar a regular aplicação das verbas públicas federais e a observância dos princípios constitucionais-administrativos correlatos;

CONSIDERANDO que o Ministério Público deve velar pela proteção aos direitos sociais, dentre os quais está o direito à educação, previsto nos arts. 6º, *caput*, e 205 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que a Lei nº 12.527, de 18.11.2011 (Lei de Acesso à Informação) e a Lei Complementar nº 131, de 27.05.2009 (Lei da Transparência), dispõem sobre mecanismos de acesso à informação e controle social;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), nos artigos 48 e 49, fixa normas que assegurem a transparência da gestão fiscal;

CONSIDERANDO que a L.C. nº 101/2000 estabelece como instrumentos garantidores da transparência da gestão fiscal a "liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público", e a "adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A" (art. 48, §1º, incs. II e III, da LC nº 101/2000)[1];

1 Alteração introduzida na LC nº 101/2000 pelas Leis Complementares nº 131/2009 e nº 156/2016.

CONSIDERANDO o disposto no art. 48-A[2], I, da LC nº 101/2000 e nos arts. 6º[3], I e II, e 7º[4], IV e VI, 8º[5], §4º, e 32[6], I, da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011);

CONSIDERANDO que "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho." (art. 205 da Constituição Federal de 1988);

CONSIDERANDO que o transporte escolar é um serviço público essencial à promoção do direito à educação;

CONSIDERANDO que o transporte escolar é realizado com recursos federais do Programa Nacional de Transporte Escolar e do FUNDEB, com complementação da União;

CONSIDERANDO que os administradores de recursos federais, nos termos da legislação aplicável[7], devem fazer uso da transferência bancária eletrônica e identificada ou depósito direto na conta do efetivo prestador do serviço, sendo vedados os saques em espécie, a utilização de cheques, os pagamentos em caixa bancário e, inclusive, o envio de valores da conta específica (no caso do transporte escolar, do PNATE ou FUNDEB) para destinos incertos (não identificados) ou para contas do próprio Município;[8]

CONSIDERANDO que toda licitação deve ser instrumentalizada por meio de procedimento administrativo regular, com folhas numeradas, rubricadas e os documentos essenciais, entre os quais: i) ampla e adequada pesquisa de preços, realizada junto a fornecedores distintos, sem vínculo entre si, que detenham capacidade de ofertar o serviço; ii) termo de referência, com indicação das condições e custo do serviço, acompanhado de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; iii) edital com delimitação

---

2 Art. 48-A - (…) os entes da Federação disponibilizarão … o acesso a informações referentes a: I - quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado (…).

3 Art. 6º - Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; (…).

4 Art. 7º - "O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; (…) VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos", entre outros.

5 Art. 8º - É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 4º. Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

6 Art. 32 - Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa; (…)

7 Lei nº 4.320/67, Decreto-Lei nº 200/67, Instrução Normativa STN nº 01/97, Decreto nº 6.170/07, Decreto nº 7.507/2011, artigo 17 da Lei nº 11.494/07, e outros.

8 Tais obrigações, notadamente no que se refere ao pagamento de prestadores/fornecedores, assim como a proibição de realização das referidas transações bancárias em contas específicas vinculadas ao aporte de recursos federais, decorrem da legislação pertinente ao tema **e**, também, de Título Executivo consubstanciado em Termo de Ajustamento de Conduta, de eficácia nacional, firmado entre o Ministério Público Federal e as instituições financeiras oficiais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).

precisa e clara do objeto contratado (no caso do transporte escolar, detalhamento das rotas/itinerários, condições de pavimentação asfáltica da via, distâncias, pontos de partida e chegada, paradas, turnos, número de dias letivos e de alunos atendidos em cada rota etc), e sem cláusulas que imponham uma restrição injustificada da competitividade (v.g., exigência indevida de capital social ou patrimônio líquido); iv) parecer sobre os aspectos fáticos e jurídicos do certame, minutas do edital e contrato; v) prova da publicidade adequada, etc[9];

CONSIDERANDO, ainda, a proibição de cláusulas editalícias que, direta ou indiretamente, impeçam (ou restrinjam indevidamente) a participação de pessoas, inclusive e notadamente dos prestadores que atuam como microempreendedores individuais (MEI);

CONSIDERANDO que a sociedade cooperativa, nos moldes da Lei 5.764/1971 e da Lei 12.690/2012, pressupõe reunião de pessoas de uma mesma classe ou profissão para prestação direta de serviços autônomos, sem vínculo de subordinação, e se caracteriza pela adesão voluntária, capital próprio formado pelos associados, divisão de resultados e gestão democrática, sendo que "a Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada" (art. 5º da Lei 12.690/2012) e não pode servir de fachada para obtenção indevida de vantagens fiscais ou de outra natureza, descumprir legislação trabalhista ou enriquecer ilegalmente seus dirigentes;

CONSIDERANDO que a Administração Pública deve acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, inclusive com designação de fiscal, conforme art. 67 da Lei 8.666/93;

CONSIDERANDO que a Administração Pública responde solidariamente com o contratado por encargos previdenciários resultantes da celebração do contrato (art. 71, § 2º, da Lei 8.666/93) e pode responder subsidiariamente por encargos trabalhistas se for omissa em fiscalizar seu cumprimento (art. 71 da Lei 8.666/93 e ADC nº 16/DF);

CONSIDERANDO que o Guia de Transporte Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE estabelece que "para que o transporte de alunos seja mais seguro, o ideal é que os veículos da frota tenham no máximo sete anos de uso";

CONSIDERANDO que todo contratado pelo poder público deve apresentar capacidade operacional para a prestação do serviço (art. 30, II e §1º, da Lei 8.666/1993), vedando-se a subcontratação integral do objeto (art. 72 e art. 78, II, da Lei 8.666/1993), sob pena de configuração de sobrepreço/superfaturamento, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região[10];

---

9 Art. 38 e art. 40 da Lei 8.666/93 e art. 3º da Lei 10.520/02.

10 "Na subcontratação total observa-se a transferência total do encargo a um terceiro para quem é repassada parte da remuneração paga pela Administração sendo que parte desta é retida pelo contratado original. Vê-se, nesse contexto, uma quebra na equivalência entre remuneração e encargo, uma vez que a Administração acaba por pagar além do valor que corresponde ao encargo (este repassado ao subcontratado) um montante que fica com o contratado original sem que este, entretanto, execute qualquer parcela do objeto do contrato. Tal irregularidade foi recentemente qualificada pelo TCU como superfaturamento. Tratava-se de contratação de serviços de transporte escolar na qual a empresa contratada transferiu a execução de todo o encargo a motoristas terceirizados que ficaram responsáveis não apenas pela prestação dos serviços, mas também pelos custos com combustíveis, manutenção de veículo, estado de conservação, sendo insignificante a atuação da contratada para a execução do encargo. No caso, considerando ocorrido superfaturamento, a 2ª Câmara da Corte de Contas imputou débito à empresa contratada e ao gestor responsável pelo contrato no montante da diferença entre o valor pago pela Administração à contratada e o valor repassado a subcontratada que executou de forma total o objeto do contrato, conforme decisão noticiada no Boletim de Jurisprudência nº 037" (Decisão Monocrática 00300002220174010000, Desembargador Federal Ney Bello, TRF1, 21/07/2017)

CONSIDERANDO que "as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala" (art. 23, §1º, da Lei 8.666/93), o que, no caso do serviço de transporte escolar, impõe o critério de **julgamento por item (rota)**, salvo se efetivamente comprovada a economicidade de ser fazer o julgamento por lote ou preço global e, ainda, se demonstrado que o contratado possui capacidade operacional de prestar o serviço de todas as rotas, nos termos da Súmula 247 do TCU[11], proibida, em qualquer caso, a subcontratação ilícita;

CONSIDERANDO que, de acordo com o Tribunal de Contas da União, a subcontratação de serviço público dessa natureza, além de excepcional, só é admitida de forma parcial, caso demonstrada a inviabilidade técnico-econômica da execução integral do objeto pela contratada, se houver autorização formal/expressa do contratante (e no edital) **e** desde que não seja por valor inferior ao recebido pela empresa, sob pena de evidente prejuízo para a Administração Pública e dano ao erário (Acórdão nº 834/2014 e Acórdão nº 285/2017);

CONSIDERANDO que o Acórdão TCU nº 358/2015 determinou ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que "adote medidas orientadoras ou normativas, aos gestores de recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), em todos os municípios do território nacional beneficiados pelo referido programa, visando evitar a contratação da prestação de serviços de transporte do escolar que se mostre antieconômica frente às demais opções de prestação desse serviço e, ainda, a subcontratação irregular desses serviços, a exemplo das verificadas em auditorias, sem, contudo, inviabilizar a prestação desses serviços nas regiões mais carentes";

CONSIDERANDO que, em razão do citado acórdão, o FNDE alertou todos os gestores municipais que gerem recursos do PNATE, que "subcontratação só será admitida nos termos e limites previstos no edital, devendo ser exigido comprovação da viabilidade e satisfatoriedade dessa subcontratação na fase de habilitação", observados os ditames da economicidade e da competitividade, a fim de evitar prejuízo ao erário;

CONSIDERANDO a excepcionalidade do instituto do credenciamento[12] para contratação do(s) prestador(es) do serviço de transporte escolar, via chamamento público, aplicável apenas em caso de comprovada inviabilidade de competição e maior economicidade devidamente demonstrada, no interesse público;

CONSIDERANDO que o serviço de transporte escolar pode ser prestado diretamente, por rotas, a um custo/valor substancialmente inferior ao atualmente contratado, por pessoas físicas ou jurídicas que detenham capacidade operacional para tanto, inclusive por aqueles que atualmente prestam efetivamente o serviço (subcontratados), na condição de microempreendedores individuais, caso o serviço seja licitado por itens (rotas) e o Edital do certame não imponha exigências indevidas que restrinjam ou inviabilizem a competitividade;

---

11 Súmula 247 do TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

12 Art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93 e art. 35, parágrafo 2º, c/c o Anexo I, inc. IV, e o item 03 do Anexo VII-B da IN nº 05, de 26/05/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

CONSIDERANDO que a adequada delimitação do objeto do serviço de transporte escolar do município pressupõe o conhecimento das condições e distâncias de cada rota, e tendo em vista os vários procedimentos que tramitam no Ministério Público Federal e ações ajuizadas por esta Procuradoria da República em razão da constatação de superfaturamento decorrente do pagamento indevido por distâncias adulteradas, rotas inexistentes e serviços não prestados, o que pode ser evitado pelo georreferenciamento e mapeamento das rotas de transporte escolar, e pela fiscalização e publicidade adequadas;

CONSIDERANDO que no bojo do IPL nº 148/2017 foram descobertas diversas ilegalidades na contratação e execução do serviço de transporte escolar no Município de Ubatã (e outros) em relação à GRH Representações e Serviços Ltda. (empresa contratada), do ano de 2013 até a presente data, o que ensejou a deflagração da "Operação Sombra e Escuridão";

CONSIDERANDO que o contrato firmado com a referida empresa sofreu vários aditivos contratuais[13], com aumento dos valores;

CONSIDERANDO que foi comprovado que a referida empresa contratada foi constituída e é gerida, fraudulentamente, com a utilização de "laranjas";

CONSIDERANDO que a GRH REPRESENTAÇÕES E SERVIÇOS tem uma frota de 05 veículos, conforme consta do sítio do DENATRAN, para atender dezenas de rotas de transporte escolar no Município de Ubatã/BA e em vários outros municípios baianos;

CONSIDERANDO que não foram encontrados, no banco de dados do Ministério do Trabalho e Emprego, registros de funcionários/motoristas em atividade na aludida empresa (os que constavam tiveram seus vínculos empregatícios rescindidos);

CONSIDERANDO que o serviço de transporte escolar é efetiva e integralmente prestado por terceiros subcontratados pela empresa GRH EPRESENTAÇÕES E SERVIÇOS (contratada) por valores muito inferiores aos pagos pela prefeitura a tal empresa por cada veículo/rota, a evidenciar sobrepreço/superfaturamento;

CONSIDERANDO que, por meio dessas subcontratações, a empresa GRH REPRESENTAÇÕES E SERVIÇOS passou de "prestadora" do serviço a mera intermediária, por não ter condições (capacidade operacional) de prestar o serviço de transporte, sendo o serviço e as rotas subcontratadas por fração do valor original;

CONSIDERANDO que a intermediação do serviço e o sobrepreço no contrato de transporte escolar, consubstanciado na diferença entre o preço contratado e os valores repassados pela empresa aos subcontratados, configura evidente prejuízo à Administração e ao patrimônio público;

CONSIDERANDO que, no caso, a subcontratação do serviço de transporte escolar, firmada pela empresa contratada com motoristas e proprietários de veículos do município, em afronta ao art. 72, *caput*, c/c o art. 78, inc. VI, da Lei nº 8.666/93 e as orientações do TCU e CGU, além de violar o caráter competitivo do certame e a isonomia/impessoalidade, resulta em dano ao erário;

---

13 **Contrato nº 176/2015**, firmado a partir da licitação – P.P. nº 39/2015, que tem por objeto a contratação da empresa GRH REPRESENTAÇÕES E SERVIÇOS LTDA para prestação do serviço de transporte escolar. A referida empresa presta serviço de transporte escolar no município desde o ano de 2015, em razão de 03 aditivos para prorrogação de prazo, vigendo até a presente data (2015/2018), sendo que a maior parte dos valores pagos à empresa no período se deu em virtude e na vigência dos aditivos.

CONSIDERANDO que a deflagração da "Operação Sombra e Escuridão" resultou, inclusive, no bloqueio de valores/contas da empresa contratada e seus responsáveis, bem como na prisão do representante da GRH REPRESENTAÇÕES (contratada) e demais envolvidos, investigados pela prática de crimes relacionados a esquema de desvio de verbas federais por meio desses contratos de transporte;

CONSIDERANDO que os resultados da "Operação Sombra e Escuridão", como acima referido, impactarão – inevitável e imediatamente – a continuidade dos serviços públicos aludidos na presente Recomendação;

CONSIDERANDO as disposições da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013);

CONSIDERANDO que a interrupção (descontinuidade) do serviço de transporte escolar pode acarretar prejuízo à formação e à segurança dos alunos, devendo o serviço, por outro lado, dada a sua relevância, ser regularmente prestado, no interesse público;

CONSIDERANDO que, apesar de necessária a realização adequada de nova licitação e a contratação da prestação do serviço por itens/rotas, sem que haja descontinuidade do serviço, restam menos de 60 (sessenta) dias para a conclusão do ano letivo;

CONSIDERANDO que é possível a contratação direta, por dispensa de licitação, em hipóteses emergenciais, quando caracterizada situação de urgência que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade de serviços públicos essenciais e a segurança de pessoas/serviços, nos exatos termos do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93;

RECOMENDA à Prefeitura Municipal de Ubatã/BA, **na pessoa de seu Prefeito**, que adote as seguintes providências:

1. Da contratação emergencial e temporária para evitar descontinuidade do serviço público de transporte escolar no ano/exercício em curso.

1.1) Promova a anulação do referido contrato de transporte escolar[14] firmado com a empresa GRH Representações e Serviços Ltda., ainda que porventura já tenha sido suspenso, ante as ilegalidades constatadas, com consequente sobrepreço/superfaturamento e prejuízo ao erário, interrompendo todo e qualquer pagamento decorrente do contrato;

1.2) Adote providências para decretar situação de emergência no tocante especificamente ao transporte escolar municipal, em razão de deflagração da "Operação Sombra e Escuridão", bem como para evitar maior prejuízo ao erário e a descontinuidade do serviço público;

1.3) Identifique os motoristas (subcontratados) responsáveis pela prestação efetiva do serviço de transporte escolar em cada rota/linha do município, contratando-os, direta e individualmente (por rotas), com base no art. 24, IV, da Lei 8.666/93, pelo mesmo valor que comprovadamente vinha sendo atualmente repassado pela empresa para cada um dos prestadores/motoristas em razão da subcontratação dos serviços. Deve ser pago o menor valor quando constatada diferença de valores para rotas e veículos equivalentes;

1.4) Caso existam créditos pretéritos comprovadamente devidos à empresa contratada e/ou aos prestadores subcontratadas, poderão ser pagos, com base em procedimento formal e documentado, mediante autorização judicial, tão somente os valores

14 Contrato nº 176/2015 (P.P. nº 39/2015).

porventura devidos aos efetivos prestadores do serviço (subcontratados), no equivalente ao que recebiam da empresa GRH (contratada); devendo a quantia eventualmente devida à empresa contratada ser depositada em Juízo, em conta vinculada à Subseção Judiciária de Ilhéus/BA, tendo em vista a determinação judicial de bloqueio de valores pertencentes à referida empresa e seus representantes/administradores.

2. Da contratação adequada, por meio de regular licitação, da prestação do serviço de transporte escolar a partir do ano de 2019.

2.1) Planejar e deflagrar, para o ano letivo de 2019, a licitação do serviço de transporte escolar a fim de promover a contratação, por linhas/rotas específicas, de pessoas físicas ou jurídicas que tenham capacidade operacional para prestar o serviço;

2.2) Utilizar a modalidade de licitação do Pregão ou a equivalente ao valor total dos contratos individuais (itens), adotando-se o critério de **julgamento por itens (rotas),** salvo se comprovada a economicidade de se fazer a licitação por lote ou preço global e, ainda, se demonstrada a capacidade operacional do contratado de cumprir adequadamente o contrato na sua integralidade, assegurado o tratamento isonômico entre os interessados;

2.3) Promover prévia e adequada pesquisa de preços, considerando os valores atualmente pagos por rota/veículo àqueles que prestam efetivamente o serviço, realizada junto a fornecedores distintos, sem vínculo entre si, que detenham capacidade de ofertar o serviço; fazendo constar do procedimento licitatório, ainda, o termo de referência, contendo indicação das condições e custo do serviço, acompanhado de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

2.4) Promover ampla publicidade, além da publicação no Diário Oficial, inclusive com a afixação do aviso contendo resumo do Edital[15] da licitação em repartição pública (local visível), divulgação em jornal local, rádios, outros meios (v.g., redes sociais) e, ainda, a disponibilização da íntegra do Edital – com delimitação precisa do objeto e condições do contrato – no sítio eletrônico do município (Portal da Transparência), sem prejuízo da inclusão dos demais atos do certame no Portal da Transparência;

2.5) Não impor, no edital do certame licitatório, exigências incompatíveis com o objeto, desproporcionais, que restrinjam indevidamente ou inviabilizem a competitividade[16], de maneira a não impedir, direta ou indiretamente, a participação e contratação de pessoas aptas a prestar o serviço nas respectivas rotas (itens), inclusive os microempreendedores individuais (MEI);

2.6) Excepcionalmente, se frustrada ou deserta a licitação – à qual se dará devida publicidade – por ausência de licitantes, poderá ser utilizado, em caráter subsidiário, o instituto do credenciamento[17] para a contratação individualizada (por linhas/rotas), via

15 Que deverá indicar os valores (cotações de preços por rota/veículo); o detalhamento das rotas e seus itinerários; condições de pavimentação asfáltica da via; distâncias; turnos; número de dias letivos e estimativa do número de alunos atendidos em cada rota; os requisitos para a contratação do serviço de transporte, entre os quais: (i) identificação do motorista que executará cada contrato (item/rota), quando não for ele mesmo o contratado, o qual deve atender as exigências do art. 138 do CBT, e (ii) características exigidas para os veículos que serão usados nas rotas (como aquelas previstas no art. 136 do CTB); etc.

16 Tais como a exigência de capital social ou patrimônio líquido e outras.

17 Com base no art. 25, *caput*, da Lei 8.666/93, aplicável à espécie por analogia.

chamamento público, de prestadores do serviço de transporte, desde que efetivamente comprovadas a inviabilidade de competição e a maior economicidade para a Administração, assegurada a igualdade de condições entre os interessados, inclusive microempreendedores individuais, que estejam aptos a contratar, devendo ser observado o regramento previsto no art. 35, § 2º, c/c o Anexo I, inc. IV, e o item 3 do Anexo VII-B da IN nº 5/2017 do MPOG;

2.7) Não contratar ou admitir a contratação de cooperativas que não se ajustem ao modelo legal, conforme acima explicitado, ou que não tenham capacidade operacional para prestar adequadamente o serviço, nos termos da legislação aplicável;

2.8) Não contratar ou admitir a contratação de pessoas sem capacidade operacional e que, no momento da assinatura do contrato, não disponham de veículos e motoristas em número suficiente e condições adequadas, de acordo com a legislação de trânsito, para a regular prestação do serviço de transporte escolar;

2.9) Não admitir a subcontratação total ou ilícita do serviço de transporte escolar, conforme legislação aplicável[18] e em observância ao entendimento firmado nos Acórdãos do TCU[19] (e decisão do TRF-1) acima referidos;

2.10) Exigir que os veículos destinados ao transporte escolar estejam em condições adequadas e seguras, conforme legislação de trânsito, observando-se como parâmetro de antiguidade da frota o previsto no Guia de Transporte Escolar do FNDE[20] (no máximo 07 anos de uso) ou o indicado no Projeto de Lei do Senado nº 67/12[21] (10 anos);[22]

2.11) Na hipótese de contratação de sociedade empresária, exigir e fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, requisitando da pessoa jurídica contratada demonstração de assinatura de contrato(s) de trabalho, registro do(s) contrato(s) nos sistemas da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (RAIS e CAGED) e, pelo menos a cada 03 (três) meses, comprovante de quitação das obrigações trabalhistas (remuneração e FGTS) e comprovante de pagamento de contribuições previdenciárias;

2.12) Determinar e fiscalizar a efetiva e adequada prestação do serviço de transporte escolar para todos os alunos da rede pública municipal, inclusive quanto à distância efetivamente percorrida, e, também, por intermédio:

(a) da nomeação de fiscal do contrato, sem vínculo com os contratados, assegurando regular/adequado treinamento para a função e as condições materiais para a rigorosa fiscalização da prestação do serviço;

---

18 Art. 72 e art. 78, II, da Lei 8.666/1993.

19 Somente seria possível admiti-la excepcionalmente e de forma parcial, caso cabalmente demonstrada a inviabilidade técnico-econômica superveniente da execução integral do objeto pela contratada, mediante autorização formal/expressa do contratante, com previsão no edital/contrato, e desde que não seja por valor inferior ao recebido pela empresa, sob pena de evidente prejuízo para a Administração – dano ao erário (Acórdão TCU nº 834/2014 e Acórdão nº 285/2017).

20 http://www.fnde.gov.br/.

21 https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/104748, consulta em 17.11.2018.

22 Havendo justificada necessidade, pode ser adotado, ainda, o parâmetro indicado no Projeto de Lei nº 5.585/2016 da Câmara dos Deputados (12 anos para automóvel van; 15 anos para ônibus e micro-ônibus) (http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9CAD66B163B6054C272A84C773E1E90E.proposicoesWeb2?codteor=1472164&filename=Avulso+-PL+5585/2016, consulta: 17/11/2018).

(b) da designação de agente público, preferencialmente funcionário da própria escola, para o controle individual da prestação do serviço de transporte em cada unidade escolar, com o encargo de aferir o dia, hora de chegada e saída do veículo, nome do motorista, placa e modelo do veículo, entre outras informações que permitam o adequado e efetivo controle social da prestação do serviço, realizando-se a afixação da tabela de controle em local visível aos alunos e pais, além de disponibilizá-la ao Conselho Municipal de Educação ou CACS-FUNDEB;

2.13) Promover o georreferenciamento e mapeamento das rotas de transporte escolar, com indicação dos pontos de saída e chegada, paradas, escolas abrangidas na rota, distâncias, condições da via pública (pavimentação asfáltica) e respectivas coordenadas geográficas, e disponibilize o detalhamento das rotas no sítio do Portal da Transparência do município, procedendo continuamente as atualizações necessárias;

2.14) Promover a publicação mensal, no Portal da Transparência, até o 5º dia útil do mês, de cópia dos respectivos processos de pagamento (e notas fiscais) do serviço de transporte escolar, bem como de tabela resumida informando os contratados/prestadores, a relação dos veículos (com placa, ano e modelo), motoristas, os itinerários/rotas, distâncias percorridas e valores pagos no mês anterior;

2.15) Não utilizar e não admitir a utilização de veículos de transporte escolar do Programa Caminho da Escola, bem como os custeados com recursos do PNATE ou FUNDEB, em finalidade diversa do transporte escolar de alunos da rede pública de ensino (educação básica), e fazer publicar, mensalmente, até o 10º dia útil de cada mês, no Portal da Transparência, a relação de veículos públicos destinados ao transporte escolar, com indicação das placas, das rotas e distâncias (Km) percorridas no mês anterior;

2.16) Efetuar os pagamentos aos contratados apenas por meio de transferência bancária eletrônica – e identificada – ou depósito direto na conta do efetivo prestador do serviço, sendo vedados os saques em espécie, a utilização de cheques, os pagamentos em caixa bancário e, também, o envio de valores da conta específica (no caso do transporte escolar, do PNATE ou FUNDEB) para destinos incertos (não identificados) ou para contas do próprio Município, nos termos da legislação aplicável (*vide* considerandos supra).

Fica estabelecido **o prazo máximo de 10 (dez) dias**, a contar do recebimento desta Recomendação, para que a Prefeitura de Ubatã/BA se manifeste acerca do acatamento de seus termos, devendo enviar ao MPF, no mesmo prazo, os documentos comprobatórios[23] do adequado cumprimento de cada uma das recomendações previstas no item "1".

---

23 **Documentos comprobatórios do cumprimentos das recomendações (Item "1")**:

a) Subitem 1.1. Cópia do ato administrativo de anulação do contrato referido, firmado com a empresa GRH Representações e Serviços Ltda. ME;

b) Subitem 1.2. Cópia da Portaria/Decreto referente à decretação da situação de emergência, especificamente no que se refere ao serviço de transporte escolar, a fim de justificar a contratação direta das pessoas/motoristas que atualmente já prestam o serviço ao município na condição de subcontratados;

c) Subitem 1.3. Relação de contratados/prestadores, por rota(s), contendo os respectivos valores pagos, os veículos (com placa, ano e modelo), os itinerários/rotas e distâncias percorridas;

d) Subitem 1.4. Para comprovar o cumprimento da providência recomendada neste item, deve ser apresentada ao MPF – e submetida ao Juízo, a fim de que o pagamento seja judicialmente autorizado – relação detalhada dos motoristas e dos créditos pretéritos que lhes são comprovadamente devidos pela efetiva prestação do serviço na condição de subcontratados, com indicação dos respectivos veículos e rotas percorridas.

Acatada a Recomendação no prazo indicado, o cumprimento das providências recomendadas no item "2" deve ser devidamente comprovado, mediante o encaminhamento ao MPF da documentação pertinente[24], até 31/01/2019 ou quando da realização da licitação para o transporte escolar no ano de 2019. Caso a recomendação se refira unicamente à execução ou fiscalização do contrato, a comprovação poderá se dar até o último dia do 1º mês de prestação do serviço de transporte escolar no ano de 2019.

EFICÁCIA DA RECOMENDAÇÃO: A presente recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências recomendadas e poderá implicar a adoção de todas as medidas cabíveis contra os responsáveis em face da violação das normas acima referidas e do prejuízo decorrente que venha a ser causado ao erário.

A omissão na remessa de resposta ou dos documentos comprobatórios, nos prazos acima estabelecidos, serão consideradas como recusa ao cumprimento desta Recomendação, ensejando, igualmente, a adoção das demais medidas cabíveis.

Ilhéus/BA, 23 de novembro de 2018.

TIAGO MODESTO RABELO
Procurador da República

ANSELMO SANTOS CUNHA
Procurador da República

24 **Documentos comprobatórios do cumprimentos das recomendações (Item "2")**:

a) Subitens 2.1 a 2.10. Quanto às recomendações previstas nestes itens, deverá ser enviada ao MPF, no prazo indicado, mídia (CD-ROM) contendo as cópias das minutas de edital, termo de referência (com a pesquisa de preços e rotas detalhadas), contrato e ata da sessão de julgamento. Quanto ao item 2.6, o cumprimento deve ser comprovado, ainda, por outros documentos, conforme especificado no próprio item;

b) Subitem 2.11. Informações documentadas sobre as medidas adotadas pela municipalidade em razão do quanto recomendado neste item.

c) Subitem 2.12. Portaria/Decreto de nomeação do fiscal do(s) contratos(s) e dos agentes públicos responsáveis pelo controle individual da prestação do serviço de transporte em cada unidade escolar; informações acerca do detalhamento do treinamento fornecido; cópia da tabela de controle, fotografias dos locais de sua afixação nas escolas (e no Conselho/CACS-Fundeb); **e** demais informações sobre as medidas determinadas pelo gestor com vistas à efetiva fiscalização da prestação do serviço de transporte escolar.

d) Subitem 2.13. Mídia digital (CD-ROM), a ser encaminhada ao MPF, contendo cópia do resultado do georreferenciamento e mapeamento das rotas, e indicação do sítio eletrônico em que se encontra publicado;

e) Subitem 2.14. Deverá ser informado o endereço eletrônico (Portal da Transparência) em que se encontram publicados os respectivos processos de pagamento e a tabela indicada neste item;

f) Subitem 2.15. Informações, a serem prestadas ao MPF no prazo indicado, acerca das medidas adotadas pelo gestor para efetivar as providências recomendadas, com indicação do endereço eletrônico onde publicada a relação de veículos, conforme especificado neste item.