



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

**NOTA TÉCNICA GT EDUCAÇÃO/PNATE/5ª CCR/Nº 05/2024**

Nota Técnica elaborada pelo **Subgrupo PNATE do Grupo de Trabalho Educação da 5ª CCR/MPF**, com a finalidade de buscar, junto ao **FNDE**, a alteração da **Resolução n. 18/2021**, que estabelece diretrizes e orientações para o apoio técnico e financeiro na execução, no monitoramento e na fiscalização da gestão de veículos de transporte escolar, pelas redes públicas de educação básica dos Municípios, Estados e do Distrito Federal, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, a fim **coibir, preventivamente, a subcontratação ilícita dos contratos de transporte escolar e a decorrente malversação dessas verbas.**

O Subgrupo PNATE do GT Educação da 5ª CCR/MPF, constituído pela Portaria 5ªCCR/MPF n. 01 de 17.02.2023, após levantamento de casos, análises e sucessivas reuniões internas (docs. 1, 5, 27, 33 e 39), com o **FNDE** (doc. 17), com o **TCU-AudEducação** (doc. 31) e, **especialmente**, com a **CGU/BA** (docs. 13, 23, 31), identificou a necessidade de atuação, **junto ao FNDE**, para conferir tratamento mais estruturante, eficiente e **amplo** às recorrentes constatações de irregularidades e desvios na contratação e na execução do serviço de transporte escolar, **especificamente relacionados com a forma de seleção dos prestadores**.

De acordo com o art. 16, § 3º, da Resolução n. 18/2021 – CD/FNDE, as despesas executadas com os recursos do PNATE deverão observar os procedimentos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e no Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, e suas sucedâneas.

O caput do art. 17 da citada Resolução prevê, ainda, que, para a aquisição de bens e a contratação de serviços com recursos do PNATE, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica, será obrigatória. Excepcionalmente, admite-se o pregão presencial, desde que comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da primeira forma.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

Verificou-se, no entanto, que o recorrente modelo utilizado para contratação do serviço de transporte escolar rural, via de regra por meio de **pregão por preço global**, tem se mostrado ineficiente, permissivo a fraudes e antieconômico, pois deu margem à criação de **empresas de fachada e cooperativas de trabalho inidôneas**, idealizadas com o fim de apropriação ilícita de recursos públicos, através de **taxas de administração indevidas**, uma vez que, frequentemente, existente mera intermediação de pagamento para os subcontratados, sem agregar qualquer serviço a mais que as justificasse.

Essa problemática atrela-se às características fáticas inerentes ao serviço de **transporte escolar rural**: não há oferta regular de empresas com veículos próprios e motoristas empregados, já que inviável economicamente manter toda estrutura apenas para os deslocamentos de ida e volta do percurso rural, bem como porque as contratações têm prazo inicial de apenas um exercício, sem obrigatoriedade de prorrogação até o limite legal de 60 meses. Esse fator aumenta o risco de não haver retorno do investimento relacionado à aquisição da frota necessária<sup>1</sup>.

Além disso, trata-se de serviço com inúmeros roteiros (em média entre 60 e 80 rotas), essencialmente em estradas vicinais, e com horários de prestação peculiar, muitas vezes exigindo que o motorista resida na localidade, já que terá de buscar os estudantes antes das seis horas da manhã e levá-los à sede para aula às sete horas<sup>2</sup>.

Exatamente por isso, tanto as auditorias dos órgãos de controle<sup>3</sup> quanto as investigações presididas pelo MPF e/ou pela Polícia Federal demonstraram que, **independentemente da empresa ou da cooperativa formalmente contratada**, os efetivos prestadores são **sempre os mesmos proprietários/motoristas locais**, que assumem totalmente os custos de manutenção, taxas e combustível. Paralelamente, são os **servidores do Setor de Transporte do município** que definem os roteiros, recrutam motoristas e **gerenciam o serviço**.

Desse modo, a prática habitual tem isso a **subcontratação integral e precária**, intermediada por empresas e cooperativas cujo único papel é receber os recursos dos municípios e repassá-los aos subcontratados, tanto é que, no caso das **empresas**, geralmente inexistem (ou existem em quantidade ínfima) veículos de sua propriedade ou de seus sócios, tampouco há empregados registrados.

Já as **cooperativas** consistem em desvirtuamento do instituto, pois os prestadores não participam da gestão, da distribuição de sobras líquidas, da escolha efetiva dos dirigentes e sequer conhecem a estrutura da entidade. Sobre este ponto em específico, o MPF em Guanambi-BA ajuizou **ação civil de**

1 Nota Técnica de 08.03.2022 da Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia.

2 Nota Técnica de 08.03.2022 da Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia.

3 Nota Técnica de 08.03.2022 da Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

**responsabilização objetiva de pessoa jurídica por supostos atos de corrupção** em face de uma dessas cooperativas, que chegou a faturar R\$ 260 milhões em contratos para prestação de transporte escolar<sup>4</sup>. O pedido formulado no processo n. 0004490-42.2015.4.01.3309 foi julgado procedente, com condenação à sanção de **dissolução compulsória da cooperativa**. Atualmente, o feito se encontra na fase de cumprimento de sentença (ID 1856612647).

A Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia constatou que esse é um **problema de âmbito nacional**, pois, para além da atuação repressiva dos órgãos de controle baianos nos últimos anos em operações especiais nesta temática (Imperador – 2016; Gênesis-2017; Lateronis-2017; Offerus-2018), pesquisa preliminar revelou que ocorreram ações investigativas envolvendo PF, CGU e Ministério Público para desarticular esquemas similares em **diversos Estados**, a exemplo das Operações Laranja Mecânica – RS (2017); Topique – MA e PI (2018); Três Climas – CE (2016); Escamoteamento – PI (2017); Carona – PE (2015) e Barnum – MS (2014).

A análise dos resultados do processo de Fiscalização de Entes Federativos - FEF da CGU na Bahia (2017) indica que, dos 7 municípios fiscalizados, em 6 deles (Alagoinhas, Barreiras, Casa Nova, Jequié, Paulo Afonso, Serrinha), as irregularidades **decorreram justamente desse modelo de contratação**, como se pode observar nos relatórios de fiscalização da CGU n. 201701274, Relatório 201702158 - OPE Lateronis; Relatório 201701994; Relatório 201701512; Relatório 201701275 e Relatório 201701475)<sup>5</sup>. Na fiscalização relativa a Paulo Afonso (Relatório 201701275), apenas para exemplificar, a taxa de administração da empresa que atuava como mera intermediadora financeira perfazia **49%**, gerando prejuízo de R\$ 10.513.491,04 nos exercícios de 2012 a 2016, dos quais R\$ 420.539,64 provieram do PNATE, conforme constatações da CGU.

Para além do **prejuízo financeiro ao erário**, a **qualidade do serviço** é deveras comprometida por este modelo de contratação. De um lado, a empresa intermediária apropria-se de parcela significativa dos recursos públicos através das **malsinadas taxas de administração**, parte das quais, muitas vezes, é consumida em **esquemas de corrupção**, quando a empresa para a qual a **licitação é previamente direcionada**, durante a execução do contrato, repassa parte do “lucro” aos agentes públicos que lhe beneficiaram. Doutro lado, os efetivos prestadores recebem menos pelo serviço prestado, e isso repercute nas condições dos veículos e na qualidade geral do serviço prestado. Além disso, ficam impedidos de prestar o serviço sem a empresa intermediadora, pois, sendo utilizado como praxe o **pregão por preço global**, não

<sup>4</sup> Nota Técnica de 08.03.2022 da Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia, pág. 3.

<sup>5</sup> Todos disponíveis no site da CGU para consulta.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

têm como formular proposta para todas as rotas ou mesmo atender exigências incompatíveis com a sua configuração jurídica<sup>6</sup>.

Exatamente por conta disso, o **Tribunal de Contas da União**, nos **acórdãos n. 834/2014 e 285/2017**, estabeleceu que a **subcontratação** de serviço público dessa natureza só é **admitida de forma parcial** e caso demonstrada a **inviabilidade técnico-econômica da execução integral do objeto pela contratada**, se houver autorização formal/expressa do contratante (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; Acórdão nº 285/2017; TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 89682020, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 25/08/2020).

Também identificando esses problemas e suas respectivas causas, a Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia publicou, em **2019**, a **orientação n. 7<sup>7</sup>**, quando ainda vigorava a Lei n. 8.666/93, visando a **inibir a figura do intermediário de fachada como único contratado e a possibilitar a contratação dos efetivos prestadores**. Deste modo, orientou aos municípios baianos:

a) “a formatar os procedimentos de contratação do transporte escolar **privilegiando o critério de julgamento por itens (linhas/rotas específicas)** (...), “salvo se efetivamente comprovada a economicidade de se fazer o julgamento por lote ou preço global e, nesse caso, se demonstrado que o licitante possui a capacidade operacional de prestar o serviço de todas as rotas, proibida, em qualquer caso, a subcontratação ilícita”;

b) fazer constar nos editais a **expressa possibilidade de participação dos prestadores na condição de microempreendedores individuais (MEI)**, sendo vedada a inclusão de cláusulas editalícias que direta ou indiretamente inibam a presença e/ou a contratação destes;

c) instituir **planilha de composição dos custos unitários do transporte escolar que auxilie na definição dos valores estimados do serviço**, observando-se as especificidades do objeto e atentando-se para a possibilidade de remuneração diferenciada/compatível para rotas antieconômicas ou de difícil acesso;

d) “estimular a utilização, em caráter subsidiário, na hipótese da inviabilidade da competição, à qual se dará devida publicidade, do **instituto do credenciamento** para a contratação individualizada (por linhas/rotas), via chamamento público, **inclusive de microempreendedores individuais** que preencham os requisitos mínimos exigidos, desde que atendidas, cumulativamente, todas as diretrizes estabelecidas no item 3.1 do Anexo VII-B da IN nº 05/2017 do MPOG”;

<sup>6</sup> Nota Técnica de 08.03.2022 da Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia, pág. 4.

<sup>7</sup> [https://www.tce.ba.gov.br/images/legislacao/orientacoes\\_tecnicas/OT\\_7.pdf](https://www.tce.ba.gov.br/images/legislacao/orientacoes_tecnicas/OT_7.pdf)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

e) estabelecer a **impossibilidade da subcontratação total ou ilícita** do serviço de transporte escolar, em observância ao entendimento firmado nos acórdãos do TCU;

f) estabelecer **prazo de duração do contrato** que permita ao prestador do serviço condições de planejamento para a renovação do veículo utilizado para o transporte escolar;

g) exigir, na hipótese de **contratação de sociedade empresária, o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias**, bem como que a pessoa jurídica contratada demonstre a(s) assinatura(s) de contrato(s) de trabalho, registro(s) do(s) contrato(s) nos sistemas da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (RAIS e CAGED) e, pelo menos a cada 03 (três) meses, os comprovantes de quitação das obrigações trabalhistas (remuneração e FGTS) e os comprovantes de pagamento de contribuições previdenciárias;

j) estabelecer que os pagamentos dos contratados sejam realizados apenas por meio de transferência bancária eletrônica e identificada ou do 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 bancária específica (no caso do transporte escolar, do PNATE ou FUNDEB) para destinos incertos (não identificados) ou para contas bancárias do próprio Município, nos termos da legislação aplicável.

Posteriormente, a Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia **avaliou os resultados financeiros e não financeiros decorrentes da implementação da orientação n. 07 pelos municípios baianos**<sup>8</sup>.

Por meio do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA) do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia – TCM/BA, foram identificados 31 municípios que realizaram **credenciamento** para contratação do serviço de transporte escolar ainda em **2019**, ano da publicação da OT, sendo analisados os certames e contratos de dez deles<sup>9</sup>. Em todos, constatou-se a **contratação individualizada das rotas**, distribuídas entre MEI e prestadores “pessoa física”, sem a irregular intermediação financeira e o consequente aumento da remuneração dos prestadores para o mesmo serviço que executavam. Além disso, os profissionais passaram a gozar de cobertura previdenciária, ao menos no caso daqueles inscritos como microempreendedores individuais, o que não ocorria no modelo anterior<sup>10</sup>. Ademais, a pulverização dos

<sup>8</sup> Nota Técnica de 08.03.2022 da Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia, pa.g. 4., pa.g. 8.

<sup>9</sup> Baixa Grande, Boa Vista do Túpim, Boquira, Iacú, Jatí, Quádros, Monte Santo, Novo Horizonte, Pedra Branca, Tapiramuta e Urandi.

<sup>10</sup> Baixa Grande, Boa Vista do Túpim, Boquira, Iacú, Jatí, Quádros, Monte Santo, Novo Horizonte, Pedra Branca, Tapiramuta e Urandi.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

contratos, por si só, gerou limites objetivos de controle de fraudes, uma vez que, para ser interessante financeiramente, teria que envolver um grande número de prestadores, fragilizando o esquema ilícito.

O quadro adiante detalha os benefícios financeiros e de outras naturezas estimados pela Rede de Controle da Gestão Pública/BA, computando-se valores correspondentes a cinco anos letivos por se tratar o transporte escolar de um serviço continuado<sup>11</sup>:

Município/ População	Contratações (antes e depois)	Benefícios Financeiros (BF) e Não Financeiros (BNF)
Baixa Grande (20.431 hab)	PP 009/2017 Cred 05/2019	- BF de R\$ 5.207.785,00, mais R\$ 1.003.259,55 a título de BF adicional decorrente do aumento do valor que era recebido pelos subcontratados, agora contratados, totalizando <b>R\$ 6.211.044,55</b> ; - Redução dos valores contratuais equivalente a <b>38,2%</b> ; - Eliminação do intermediário financeiro e contratação individualizada de <b>41 MEI e 1 Ltda</b> para as 42 rotas existentes; - Cobertura previdenciária.
Boa Vista do Tupim (18.491 hab)	PP 015/2018 Cred 003/2019	- BF de <b>R\$ 2.376.672,00</b> , o que correspondeu a uma <b>redução de 16,4%</b> nos valores contratuais; - Eliminação do intermediário de fachada e contratação individualizada dos prestadores como pessoa física.
Boquirá (21.486 hab)	PP 025/2018 Cred 002/2019 Cred 005/2019	- Houve a implementação de credenciamento em sucessão ao modelo anterior largamente praticado (pregão presencial por preço global); - Os preços contratados e as respectivas quilometragens mantiveram-se equivalentes em ambos os cenários, o que permite concluir ter havido um aumento substancial do valor recebido pelos diversos prestadores individuais, contratados inicialmente como PF e após como MEI; - Cobertura previdenciária.
Iaçu (23.950 hab)	PP 016/2017 Cred 05/2019	- BF de <b>R\$ 3.127.965,83</b> , o que correspondeu a uma <b>redução de 24,5%</b> nos valores contratuais; - Eliminação do intermediário de fachada e contratação individualizada dos prestadores como pessoa física.
Jânia Quadros (12.028 hab)	PP 12/2018 Cred 002/2019	- A Prefeitura, em fev/2018, já havia implementado o pregão por item com contratação individualizada das rotas. No credenciamento de 2019, foram mantidos exatamente os níveis de preços do km por faixa do pregão de 2018. Os BNF são a consolidação do novo paradigma de contratação e a restrição à aplicação de regra anterior que dava margem à perpetuação do modelo de intermediação e subcontratação ilícitas (exigência de apenas 20% de propriedade ou posse dos veículos). - Em ambos os casos, os contratados eram formalizados como MEI.
Monte Santo (49.145 hab)	PP 003/2017 Cred 001/2019	- Não foi possível fazer uma comparação confiável entre os cenários, uma vez que não se tem como validar o "surgingimento" (acríscimo) de quase 100 rotas em 2018 no âmbito do PP 003/2017 e o "desaparecimento" (exclusão) destas rotas em 2019, quando da implantação do Credenciamento. - Constatou-se ainda o afastamento do intermediário financeiro e a contratação de 177 MEI. - Cobertura previdenciária. - Exigência adequada de apresentação de CNH do próprio proponente ou de vínculo empregatício com o motorista. - Indicativo de aumento substancial no preço pago aos prestadores individuais a partir do Credenciamento, se comparado ao que recebiam na condição de subcontratados (não houve mensuração por falta de dados).

11 Nota Técnica de 08.03.2022 da Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia, pág. 13.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

Novo Horizonte (12.653 hab)	P P 06/2018 Cred 04 e 05/2019	- BF de <b>R\$ 2.759.854,58</b> , o que correspondeu a uma <b>economia de 44,6%</b> em relação aos valores contratados no modelo anterior. - Eliminação do intermediário financeiro e contratação individualizada dos prestadores como pessoa física, através de credenciamento.
Pedrão (7.438 hab)	PP 027/2017 Cred 001/2019	- BF de <b>R\$ 1.164.756,61</b> , o que correspondeu a uma <b>economia de 52,2%</b> em relação aos valores contratados no modelo anterior. Essa redução também pode ser vista sob a ótica do preço do km rodado, que, no caso do veículo tipo ônibus, passou de <b>R\$ 5,78/km para R\$ 2,99/km</b> . - Eliminação do intermediário financeiro e contratação individualizada dos prestadores como pessoa física. - Inserção de regra que exige CRV em nome do requerente ou arrendamento mercantil, o que adequadamente prioriza a contratação dos efetivos prestadores.
Tapiramutá (16.939 hab)	PP 021/2017 Cred 002/2019	- BF de R\$ 249.149,79, o que correspondeu a uma economia de 3,5%. - Os ganhos não financeiros evidenciam-se na superação do modelo anterior (com todas as suas fragilidades, ineficiências e desvios) e no aumento do valor agora percebido pelos efetivos prestadores (ex-subcontratados), a partir da eliminação do intermediário de fachada e da respectiva parcela que era por este ilicitamente apropriada.
Urandi (16.672 hab)	PP 014/2017 Cred 002/2019	- Houve a implementação de credenciamento em sucessão ao modelo anterior largamente praticado (pregão presencial por preço global com cláusulas restritivas e direcionadoras do certame). - Foram mantidos os preços e quilometragens do Pregão anterior, o que gerou um aumento substancial do valor recebido pelos diversos prestadores individuais, contratados como pessoa física.

Os dados acima ainda mostram que, em todos os casos em que os valores contratuais foram equivalentes ao fixado no modelo anterior e, portanto, não se apurou benefício financeiro direto, houve **ganhos na remuneração dos efetivos prestadores**, pois, no anterior, os subcontratados recebiam apenas parcela do que a Prefeitura pagava à empresa intermediária, agora extinta.

As conclusões da Rede de Controle baiana convergem com as constatações da **Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC)/TCU**, que teve por objetivo avaliar os serviços de transporte escolar municipal e que se encontra em fase de monitoramento pela SecexEducação (TCU) no âmbito do **processo TC nº 031.841/2018-0**.

No Acórdão nº 1.332/2020-P/TCU, de 27.5.2020, a Corte recomendou ao **FNDE** que:

“9.2.12. regulamente, no âmbito de suas competências, requisitos a serem observados na elaboração de editais e termos de referência de licitações para contratação de serviços com recursos do PNATE (...) fixando, entre outros, escolha da modalidade apropriada de licitação... (§§ 216 do relatório; Área 3, achados A.17.1, A.17.2, A.17.3);

9.2.11. (...) apoio de instituições financeiras e técnicas (...) com o fim de viabilizar linhas de crédito especiais e suporte técnico a prestadores de serviços locais de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

transporte para que adquiram condições de participar em processos licitatórios e celebrar contratos (...), o que pode contribuir para a redução de custos da atividade, emprego de mão de obra local, além de reduzir a subcontratação irregular (§§ 379 a 381 deste relatório; Área 3, achados A.11.1, A.11.2, A.12.1, A.12.2, A.13, A.15).;

9.2.13. promova estudos a fim de avaliar as possibilidades jurídica e técnica de autorizar a contratação direta, pelas administrações municipais, de veículos proprietários/condutores locais para o transporte escolar, mediante realização de **chamada pública**, a exemplo do que já se dá em outros programas financiados pelo FNDE, como no caso da aquisição de produtos hortifrutigranjeiros no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) (Área 3, achado A.17.1)”.

As ações adotadas na Bahia e as análises de resultados confirmaram que medidas que viabilizam a contratação dos efetivos prestadores locais e desestimulam a presença de pessoas jurídicas de fachada, ou meras intermediárias financeiras, geraram **impactos positivos na política pública em termos econômicos** (com a redução dos valores contratuais), **de moralidade pública** (com a mitigação das oportunidades de fraudes/desvios pela eliminação do intermediário financeiro e maior segurança jurídica para os gestores) e **sociais** (com aumento da remuneração dos efetivos prestadores e sua respectiva inserção no sistema de segurança).

Contudo, em que pese a atuação preventiva da Rede de Controle da Gestão Pública na Bahia e repressiva, inclusive do MPF-BA mediante ajuizamento de ações de improbidade e penais, mesmo na Bahia, **a figura “do intermediário financeiro” é prática que persiste em muitos municípios**. Como o problema possui **dimensão nacional**, este Grupo de Trabalho propõe à 5ª CCR o encaminhamento de Nota Técnica ao FNDE, nos moldes desta minuta, bem como a realização de trativas necessárias, em sua esfera de atribuição, a fim de concretizar, em todo o País, medidas para viabilizar a contratação dos efetivos prestadores locais e desestimular as “pessoas jurídicas meramente intermediárias financeiras”.

Para isso, mostra-se salutar **que se busquem disseminar as seguintes boas práticas aos municípios do Brasil:**

- 1) Adoção do **pregão por item/rota**, conforme art. 47, II, da Lei 14.133/2021, e Súmula TCU 247, ou do **instituto do credenciamento**, previsto nos art. 74, IV, e 79, I, da citada Lei;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

- 2) Façam constar nos editais a expressa possibilidade de participação dos efetivos prestadores, inclusive na condição de microempreendedores individuais (MEI), sendo vedada a inclusão de cláusulas editalícias que direta ou indiretamente inviabilizem ou inibam a presença e/ou contratação destes;
- 3) Não contratação de prestadores sem capacidade operacional em relação à frota ou ao corpo de empregados motoristas necessários à execução do objeto;
- 4) Vedaçāo à subcontratação fora dos parâmetros legais e jurisprudenciais, a exemplo dos limites fixados pelos Acórdāos TCU 834/2014 e 285/2017;
- 5) Exigir, na eventual hipótese de contratação de sociedade empresária, a comprovação da assinatura dos contratos de trabalho e de seu registro nos sistemas da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (RAIS e CAGED) e a apresentação contínua da quitação das obrigações trabalhistas (remuneração e FGTS) e dos comprovantes de pagamento das contribuições previdenciárias.

Entretanto, **para além de minuta de recomendação nestes termos**, que pode ser disponibilizada pelo GT para disseminação aos membros do MPF e aplicação em suas unidades, **este Grupo entende que uma atuação direcionada ao FNDE seja mais proveitosa, sem prejuízo da adoção simultânea das duas estratégias:** **i)** modelo de recomendação a ser divulgada entre os membros (o que esbarra na independência funcional e na capacidade, especialmente de PRMs com vários municípios, de cada gabinete operacionalizar o cumprimento da recomendação em seus municípios); **ii)** tratativas com o FNDE, com submissão de Nota Técnica à autarquia e reuniões eventualmente necessárias, **aqui em conjunto com a Rede de Controle da Gestão Pública da Bahia**, a fim de viabilizar a **inclusão do art. 17-A à RESOLUÇÃO FNDE 18/2021, nos seguintes termos:**

**“Art. 17-A Para contratação de serviços terceirizados para a oferta do transporte escolar rodoviário ou aquaviário deverão ser observadas as seguintes diretrizes:**

**OBJETIVO: JULGAMENTO POR ITENS/ROTAS.**

**I - Formatação dos procedimentos de contratação com o critério de julgamento por itens (linhas/rotas específicas), em atenção ao princípio do parcelamento (art. 47, II e §1º, da Lei 14.133/2021 e Súmula TCU 247) e considerando a sua viabilidade técnica, ampliação da competitividade e consequente vantajosidade econômica, devendo ser justificada a opção por lote ou preço global, e, nesses casos, se demonstrado que o licitante possui a capacidade operacional de prestar o serviço do conjunto das rotas, proibida, em qualquer caso, a subcontratação fora dos parâmetros legais e jurisprudenciais.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
**5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção**  
**Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**

**OBJETIVO: PRESTADORES INDIVIDUAIS.**

*II - Não imposição de exigências incompatíveis ou desproporcionais com o objeto contratado ou ainda que restrinjam indevidamente ou inviabilizem a competitividade, fazendo constar a expressa possibilidade de participação dos prestadores individuais, preferencialmente na condição de microempreendedores individuais (MEI), sendo vedada a inclusão de cláusulas que direta ou indiretamente inibam a presença e/ou contratação destes.*

**OBJETIVO: CREDENCIAMENTO.**

*III - A contratação parcelada das rotas junto aos prestadores individuais poderá se dar por meio do instituto do credenciamento previsto na Lei 14.133/2021, caso em que cada rota é adjudicada a um credenciado e sendo garantidos, entre outros requisitos intrínsecos, a ampla publicidade do edital de chamamento, a isonomia entre os interessados, a impessoalidade e a adoção de critérios objetivos e adequados na definição dos contratados.*

**OBJETIVO: GEORREFERENCIAMENTO.**

*IV – Georreferenciamento prévio das rotas.*

Reforça-se que a alteração ora sugerida contempla apenas norma infralegal editada pelo Conselho Deliberativo do FNDE e está amparada no princípio do parcelamento, já previsto no art. 47, II, da Lei n. 14.133/2021, desde que respeitadas a viabilidade técnica e a vantajosidade, sendo desnecessária a mudança da citada lei.

Deste modo, após amplo debate, os membros do GT submetem a presente minuta de nota técnica à 5ª CCR para aprovação de seu teor e da possibilidade de encaminhamento ao FNDE, com assinatura conjunta com a Rede de Controle da Gestão Pública da Bahia, dado o relevante trabalho realizado e compartilhado com este GT na busca de apoio do MPF para disseminar nacionalmente medidas que comprovadamente vêm rendendo resultados já avaliados na Bahia.

**ALEXANDRE CAMANHO DE ASSIS**

Subprocurador-Geral da República  
Coordenador da 5ª CCR

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA  
REPÚBLICA**  
**5<sup>a</sup> Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à  
Corrupção Grupo de Trabalho Educação**  
**Subgrupo Programa Nacional de Apoio ao Transporte  
Escolar**

**DANIEL MEDEIROS SANTOS**  
Procurador da República  
Coordenador do Subgrupo  
PNATE

**CARLOS EDUARDO RADDATZ CRUZ**  
Procurador da República  
Coordenador Substituto do Subgrupo  
PNATE

**ANALU PAIM CIRNE PELEGRINE**  
Procuradora da República  
Integrante do Subgrupo  
PNATE

**MARTA CRISTINA PIRES ANCIÃES  
MARTINS**  
Procuradora da República  
Integrante do Subgrupo  
PNATE

**PAULO HENRIQUE CARDOZO**  
Procurador da República  
Integrante do Subgrupo  
PNATE

**TALITA DE OLIVEIRA SOMBRA**  
Procuradora da República  
Integrante do Subgrupo  
PNATE

**ANTÔNIO VEIGA ARGOLLO NETO**  
Diretor-Executivo da Rede de Controle da Gestão Pública na  
Bahia



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00444209/2024 NOTA TÉCNICA nº 5-2024**

Signatário(a): **DANIEL MEDEIROS SANTOS**

Data e Hora: **06/11/2024 17:37:39**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **CARLOS EDUARDO RADDATZ CRUZ**

Data e Hora: **06/11/2024 18:08:50**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ALEXANDRE CAMANHO DE ASSIS**

Data e Hora: **08/11/2024 08:39:47**

Assinado em nuvem

Signatário(a): **PAULO HENRIQUE CARDOZO**

Data e Hora: **09/11/2024 16:57:55**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ANALU PAIM CIRNE PELEGRINE**

Data e Hora: **12/11/2024 09:40:56**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **TALITA DE OLIVEIRA SOMBRA**

Data e Hora: **12/11/2024 10:20:30**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ANTONIO VEIGA ARGOLLO NETO**

Data e Hora: **21/11/2024 16:17:59**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARTA CRISTINA PIRES ANCIÃES MARTINS**

Data e Hora: **26/11/2024 18:19:09**

Assinado com login e senha

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 4c7956bb.65bac346.5b7b095c.f0518cb4