



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República em
Bom Jesus da Lapa

Minuta inicial, sujeita a alterações.

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDOTA Nº XX/2019

Ref.: IC nº 1.14.009.000083/2017-62 – Transporte Escolar

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial as consubstanciadas nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal, nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 75/93 e na Resolução nº 179/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público;

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127), bem como a defesa do patrimônio público e social (LC nº 75, art. 5º, III, “b”);

CONSIDERANDO que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, cabe ao Ministério Público atuar na preservação e observância dos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, de forma a garantir o respeito à legalidade, à impessoalidade, à moralidade, à publicidade, à eficiência e, ainda, à probidade administrativa;

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), estabelecem mecanismos de acesso à informação e controle



Minuta inicial, sujeita a alterações.

social, prevendo a publicação, em meios eletrônicos de acesso público, das minutas de edital, contratos e documentos atinentes à execução orçamentária, sendo que a liberação em tempo real consiste na *“disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema”*, nos termos do artigo 2º, § 2º, inciso II, do Decreto nº 7.185/2010;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 48-A¹, I, da LC nº 101/2000 e nos artigos 6º², I e II, e 7º³, IV e VI, 8º⁴, § 4º, e 32⁵, I, da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011);

CONSIDERANDO que os administradores de recursos federais, nos termos da legislação aplicável⁶, devem fazer uso da transferência bancária eletrônica e identificada ou depósito direto na conta do efetivo

¹ 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 (...).

² 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; (...).

³ 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.

⁴ 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).

⁵ 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; (...)

⁶ 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.



Minuta inicial, sujeita a alterações.

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;⁷

CONSIDERANDO que a **educação básica** é direito **público subjetivo** do cidadão e dever do Poder Público, garantindo-se o “*atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde*”, sendo certo que “*o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente*” (CF/88, art. 208, VII e §§ 1º e 2º);

CONSIDERANDO que “*os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil*” (CF/88, art. 211, §1º), devendo “*manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental*” (CF/88, art. 30, VI);

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

CONSIDERANDO que a adequada **delimitação do objeto** do serviço de transporte escolar pressupõe o conhecimento das condições e distâncias reais de cada rota, e por outro lado, tendo em vista as várias notícias recebidas no Ministério Público Federal sobre superfaturamento em razão do pagamento por distâncias adulteradas, o que pode ser solucionado ou prevenido pelo **georreferenciamento** e mapeamento de todas as rotas

⁷ 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).



Minuta inicial, sujeita a alterações.

de transporte escolar do município e pela fiscalização e publicidade adequadas;

CONSIDERANDO que a **sociedade cooperativa**, nos termos da Lei nº 5.764/1971 e da Lei nº 12.690/2012, pressupõe a reunião de pessoas de uma mesma classe ou profissão para a prestação direta de serviços de natureza autônoma, sem vínculo de subordinação, e se caracteriza pela adesão voluntária, capital próprio formado pelos associados, divisão de resultados e gestão democrática, sendo certo que *“a Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada”* (art. 5º da Lei nº 12.690/2012) e não pode servir de escudo para obter vantagens fiscais indevidas, descumprir a legislação trabalhista ou enriquecer apenas seus dirigentes;

CONSIDERANDO que toda licitação, inclusive o pregão, deve ser instrumentalizada por meio um **procedimento administrativo regular**, com folhas devidamente numeradas e rubricadas, e a inclusão dos documentos essenciais, dentre os quais (art. 38 e art. 40 da Lei nº 8.666/93⁸ e art. 3º Lei nº 10.520/02⁹): **i)** ampla e regular pesquisa de preços, realizada junto a

⁸ Lei nº 8.666/93 - Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso; II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite; III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite; IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem; V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora; VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação; VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões; IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente; X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso; XI - outros comprovantes de publicações; XII - demais documentos relativos à licitação.

Art. 40 - § 2º-Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante: II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

⁹ Lei nº 10.520/02 - 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 au-



Minuta inicial, sujeita a alterações.

fornecedores diferentes, sem vínculo entre si, e que tenham capacidade de ofertar o serviço; **ii)** termo de referência, com indicação da necessidade, condições e custo real do serviço, acompanhado de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; **iii)** edital com delimitação precisa, suficiente e clara do objeto (v.g., no caso do transporte escolar, detalhamento das rotas/itinerários, existência ou não de pavimentação asfáltica na via, distâncias, pontos de partida e chegada, turno, número de dias letivos, número estimado de alunos atendidos em cada rota etc), e, por outro lado, sem cláusulas que imponham uma restrição injustificada da competitividade (v.g., exigência de capital social acima de 10% do valor da contratação); **iv)** parecer, que analise os aspectos fáticos e jurídicos do procedimento e as minutas de edital e contrato; **v)** prova da publicidade adequada; etc.

CONSIDERANDO, ainda, a proibição de cláusulas editalícias que, direta ou indiretamente, impeçam ou restrinjam indevidamente a participação de interessados, inclusive de microempreendedores individuais (MEI);

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 nº 8.666/93), o que, no caso do serviço de transporte escolar, impõe o **critério de julgamento por item (rota)**¹⁰, salvo se efetivamente comprovada a

tos 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 promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

¹⁰ **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,



Minuta inicial, sujeita a alterações.

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, sem subcontratação ilícita;

CONSIDERANDO que todo contratado do poder público deve apresentar **capacidade operacional** para o desempenho da atividade (art. 30, II e § 1º, da Lei nº 8.666/1993), vedando-se a subcontratação integral do objeto (art. 72 e art. 78, II, da Lei nº 8.666/1993), sob pena de configuração de uma forma de superfaturamento, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região¹¹;

CONSIDERANDO que o serviço de transporte escolar, por sua natureza, envolve a disponibilização de **veículos e motoristas** em número suficiente e **condições adequadas** à execução do contrato, sendo certo que eventual admissão de veículos ou motoristas irregulares representa uma vantagem competitiva indevida, em razão dos custos mais elevados para o licitante/contratado que disponibilize veículos e motoristas ajustados às normas de trânsito, podendo configurar, também, uma forma de **superfaturamento** pelo pagamento, por custo mais elevado, por um serviço inadequado;

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.

¹¹ “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” - grifos nossos (trecho da DECISÃO MONOCRÁTICA 00300002220174010000, DESEMBARGADOR FEDERAL NEY BELLO, TRF1, 21/07/2017.)



Minuta inicial, sujeita a alterações.

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 credenciamento¹² para contratação do(s) prestador(es) do serviço de transporte escolar, via chamamento público, aplicável apenas em casos de comprovada

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.



Minuta inicial, sujeita a alterações.

inviabilidade de competição e de maior economicidade devidamente demonstrada, além do atendimento do interesse público;

CONSIDERANDO que o serviço de transporte escolar pode ser prestado diretamente a um custo 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 item (rota) e o Edital do certame não imponha exigências indevidas que restrinjam ou inviabilizem a competitividade;

CONSIDERANDO o que dispõem os artigos 136, 137 e 138 do Código de Trânsito Brasileiro¹³;

CONSIDERANDO que o dever de o município prestar um serviço de transporte escolar adequado envolve a disponibilização de veículos

¹³ CTB - 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.

Art. 137. A autorização a que se refere o artigo anterior deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida, sendo vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante.

Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

I - ter idade superior a vinte e um anos;

II - **ser habilitado na categoria D**;

III - (VETADO)

IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;

V - **ser aprovado em curso especializado**, nos termos da regulamentação do CONTRAN.



Minuta inicial, sujeita a alterações.

em bom estado de conservação, sendo 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**”*¹⁴, ao passo que existe Projeto de Lei do Senado nº 67, de 2012, que *“inclui parágrafo único no art. 136 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para vedar a utilização de veículos com mais de **dez anos de fabricação na condução coletiva de escolares**”*¹⁵, além do Projeto de Lei nº 5.585/2016, da Câmara dos Deputados, prevendo que o *“prazo de vida útil dos veículos utilizados no transporte escolar de alunos da rede pública de ensino é fixado em **12 anos, para veículos tipo automóvel van, e de 15 anos para veículos tipo ônibus e micro-ônibus, a contar do ano de fabricação**”*¹⁶;

CONSIDERANDO que os **veículos** do Programa Caminho da Escola e os serviços/veículos custeados com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB ou do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no âmbito dos municípios¹⁷, têm por finalidade precípua a prestação do **transporte escolar da rede pública de educação básica**, podendo caracterizar ilícito civil, administrativo e penal a utilização em finalidades diversas;

¹⁴ www.fnde.gov.br

¹⁵ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/104748>, consulta em 17.09.2018

¹⁶ http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9CAD66B163B6054C27A84C773E1E90E.proposicoesWeb2?codteor=1472164&filename=Avulso+-PL+5585/2016, consulta em 17.09.2018

¹⁷ CF - Art. 210 - § 2º Os Municípios atuarão **prioritariamente** no ensino fundamental e na educação infantil.



Minuta inicial, sujeita a alterações.

CONSIDERANDO que a Administração Pública deve acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, inclusive com designação de fiscal, nos termos do artigo 67 da Lei nº 8.666/93¹⁸;

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 o que consta dos autos do inquérito civil mencionado na epígrafe e em outros diversos procedimentos da PRM – Guanambi e da PRM – Bom Jesus da Lapa, com indicação de irregularidades na licitação, contratação e execução do serviço de transporte escolar, a exemplo da ausência de adequada pesquisa de preços, escolha de critério de julgamento por preço global, contratação de prestador de serviço sem capacidade operacional, sobrepreço e superfaturamento de rotas, subcontratação de praticamente todo o objeto, utilização de veículos e motoristas em desconformidade com a legislação de trânsito, etc;

CONSIDERANDO as disposições da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013);

CONSIDERANDO que os recursos utilizados no pagamento do serviço de transporte escolar, na região, têm origem eminentemente federal (PNATE, complementação do FUNDEB, etc), o que atrai o interesse federal;

¹⁸ Lei nº 8.666/93 – art. 67 - A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º-O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º-As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.



Minuta inicial, sujeita a alterações.

CONSIDERANDO as disposições da Lei nº 8.078/90 (CDC), da Lei nº 7.347/85 (ACP) e da Resolução nº 179/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público;

CONSIDERANDO, por fim, as medidas indicadas na Recomendação nº **xx**/2018, expedida com o objetivo de proporcionar a melhoria do modelo de contratação e de prestação do serviço de transporte escolar, bem como corrigir e prevenir desvio de recursos públicos;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo procurador da República signatário, e o **MUNICÍPIO DE xxx/BA**, neste ato representado pelo(a) prefeito(a) **xxx**, acompanhado do(s) procurador(es) do município abaixo subscrito(s), firmam o presente instrumento de Compromisso de Ajustamento de Conduta.

CLÁUSULA PRIMEIRA

O município de **xxx/BA** obriga-se a:

1) para o ano letivo de 2019 e seguintes, promover o adequado planejamento das licitações de transporte escolar, adotando-se um **procedimento administrativo regular**, com folhas devidamente numeradas e rubricadas, e a inclusão dos documentos essenciais, dentre os quais: **i)** ampla e regular pesquisa de preços, realizada junto a fornecedores diferentes, sem vínculo entre si, e que tenham capacidade de ofertar o serviço; **ii)** termo de referência, com indicação da necessidade, condições e custo real do serviço, acompanhado de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, que considere os custos fixos e variáveis de cada rota; **iii)** edital com delimitação precisa, suficiente e clara do objeto (v.g., detalhamento das rotas/itinerários, existência ou não de pavimentação asfáltica na via, distâncias, pontos de partida



Minuta inicial, sujeita a alterações.

e chegada, turno, número de dias letivos, número estimado de alunos atendidos em cada rota etc), e, por outro lado, sem cláusulas que imponham uma restrição injustificada da competitividade (v.g., exigência de capital social acima de 10% do valor da contratação); **iv)** parecer, que analise os aspectos fáticos e jurídicos do procedimento e as minutas de edital e contrato; **v)** prova da publicidade adequada; etc.

2) antes de lançar o edital, promover o **georreferenciamento e mapeamento** das rotas de transporte escolar, com indicação dos pontos de saída e chegada, paradas, escola(s) abrangida(s) em cada rota, pontos de referência de cada rota, distâncias, condições da via (pavimentação asfáltica ou terra) e respectivas coordenadas geográficas, disponibilizando o detalhamento das rotas no Portal da Transparência, procedendo-se às atualizações, quando necessárias;

3) utilizar o **critério de julgamento por item (rota)**, salvo se concretamente comprovada a economicidade de se fazer a licitação por lote ou preço global e, ainda, se demonstrada a capacidade operacional de o contratado cumprir adequadamente o contrato na sua totalidade, sem subcontratação ilícita, assegurado o tratamento isonômico de todos os interessados;

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

5) promover ampla **publicidade** da licitação, com prévia publicação do resumo do edital no Diário Oficial, em local visível da repartição, em jornais e rádios locais, entre outros meios (v.g., redes sociais) e, ainda, a disponibilização da íntegra do Edital a todas as pessoas no sítio eletrônico do município (Portal da Transparência), independentemente de cadastro prévio, sem prejuízo da inclusão dos demais atos do certame no Portal da Transparência;



Minuta inicial, sujeita a alterações.

6) não contratar e não 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;

7) não contratar e não 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;

8) não admitir a **subcontratação ilícita** do serviço de transporte escolar, entendendo-se como tal aquela que não tenha previsão expressa no edital e no contrato, em relação à qual não seja demonstrada a excepcionalidade da medida e a inviabilidade técnico-econômica da execução integral do objeto pelo contratado ou, por outro lado, o valor pago ao subcontratado seja inferior ao valor recebido pela empresa contratada por km ou trecho (rota);

9) 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;

(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



Minuta inicial, sujeita a alterações.

visível aos alunos e pais, ao menos pelo período do mês em curso e do mês seguinte, além de disponibilizá-la ao Conselho Municipal de Educação ou ao CACS-FUNDEB;

10) exigir e fazer observar que os **veículos** e **motoristas** empregados no serviço de transporte escolar estejam em **condições adequadas e seguras**, conforme a legislação de trânsito, e **incentivar** a renovação gradual da frota;

11) na hipótese de contratação de sociedade empresária, exigir e fiscalizar o cumprimento das **obrigações trabalhistas e previdenciárias**, requisitando da pessoa jurídica contratada a 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;

12) efetuar os pagamentos aos contratados apenas por meio de **transferência bancária eletrônica 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;

13) promover a publicação mensal, no Portal da Transparência, até o 5º dia útil de cada 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;



Minuta inicial, sujeita a alterações.

14) 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);

15) 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;

16) analisar os contratos vigentes e promover os ajustes necessários ou a suspensão, **anulação** ou rescisão daqueles que não puderem se ajustar às medidas recomendada, bem como **não prorrogar** os contratos que violem as cláusulas deste acordo.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. A **contratação direta** por meio do **credenciamento**, que pressupõe a situação concretamente demonstrada de inexigibilidade de licitação, fica **vedada**, salvo se atendidas, cumulativamente, as seguintes condições: **i)** depois de finalizada a fase de recebimento e julgamento das propostas do procedimento licitatório, com a disponibilização de todas as rotas e adoção do critério de julgamento por item (rota), verificar-se a ausência de interessados em determinada rota e o município não puder prestar o serviço diretamente, com veículos próprios; **ii)** a contratação se dê de forma individualizada (por linha/rota), via chamamento público de prestadores do serviço de transporte, com requisitos objetivos e tratamento isonômico, sem indicação política; **iii)** seja admitida a participação de pessoa física ou microempreendedor individual, que estejam aptos a contratarem com o poder público e tenham capacidade operacional (veículo e motorista em condições adequadas); **iv)** seja 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 ou o regulamento que eventualmente lhe suceder, sempre observada a necessidade



Minuta inicial, sujeita a alterações.

de demonstrar a inviabilidade de competição, o melhor atendimento do interesse público, o chamamento público com critérios objetivos, a igualdade de condições e a contratação de todos os interessados que atendam às condições fixadas.

PARÁGRAFO SEGUNDO. A comprovação da **capacidade operacional** do licitante, para efeito de habilitação na licitação, poderá ser feita por meio de atestados fornecidos por ente público no qual ou para o qual o interessado tenha prestado o serviço, ainda que na condição de subcontratado¹⁹, ou por meio da apresentação de documentos que demonstrem que, na data da assinatura do contrato, o licitante terá a disponibilidade de veículo e motorista em condições adequadas ao serviço de transporte escolar (v.g., CRLV, Carteira de Motorista, indicação da inspeção veicular e submissão a curso obrigatório antes do início da execução do contrato etc) ou, ainda, declaração formal de que estará apto a prestar o serviço, sob pena de multa estipulada no edital e no termo de declaração.

PARÁGRAFO TERCEIRO. A fim de verificar o real custo do serviço de transporte escolar e garantir o pagamento de um preço justo, o município deverá promover, além da pesquisa de preços de cada rota, o **levantamento dos custos fixos e variáveis** envolvidos (v.g., combustível, condições das vias, manutenção e desgaste do veículo, custos administrativos, tributos, etc).

PARÁGRAFO QUARTO. Caso a licitação, com critério de julgamento por item (rota), seja vencida por sociedade empresária que não tenha a propriedade de todos os veículos adequados ao transporte escolar, poderá ser admitido o uso de veículos locados pelo prestador de serviço, desde que haja regular contrato de locação, o motorista tenha vínculo de emprego formalizado com o prestador de serviços e todos os custos operacionais e a responsabilidade civil contratual e extracontratual do serviço de transporte escolar sejam da empresa contratada pelo poder público.

¹⁹Esta norma tem por objetivo viabilizar a participação, em nome próprio, dos atuais subcontratados, que atualmente prestam o serviço como contratado de grandes empresas, sem vínculo direto com o município contratante.



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República em
Bom Jesus da Lapa

Minuta inicial, sujeita a alterações.

PARÁGRAFO QUINTO. A fim de otimizar a adequação dos veículos e motoristas às normas de trânsito, o município signatário adotará as medidas administrativas, financeiras e legislativas pertinentes, nos limites de sua autonomia e disponibilidade orçamentária, para viabilizar a inspeção veicular periódica, o curso especial de transporte escolar e a capacitação dos servidores da área de licitação e fiscalização, podendo, inclusive, estabelecer parceria/cooperação com entidades públicas ou de interesse público.

PARÁGRAFO SEXTO. Admite-se a prorrogação do contrato de serviço de transporte escolar resultante do novo modelo de licitação e contratação ajustado neste instrumento jurídico, observado o regramento do artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, com o objetivo de assegurar a continuidade e a melhoria do serviço de transporte escolar, obter melhores preços e condições mais vantajosas para a Administração e permitir o adequado planejamento por parte do prestador de serviço, inclusive para efeito de renovação de frota.

PARÁGRAFO SÉTIMO. Caso o município admita a utilização dos veículos do Programa Caminho da Escola para transporte de estudantes da educação superior, deverá observar os requisitos do § único do artigo 5º da Lei nº 12.816, de 05 de junho de 2013²⁰, e da Resolução FNDE nº 45, de 20 de novembro de 2013, e, por outro lado, os custos operacionais relativos a esse transporte (v.g., combustível, salário do motorista etc) **não** poderão ser incluídos como despesas do FUNDEB ou do PNATE, sob pena de caracterização de desvio de finalidade, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (FUNDEB), e da Lei nº 10.880, de 09 de junho de 2004 (PNATE).

²⁰ Lei 12.816, de 05 de junho de 2013. Art. 5º A União, por intermédio do Ministério da Educação, apoiará os sistemas públicos de educação básica dos Estados, Distrito Federal e Municípios na aquisição de veículos para transporte de estudantes, na forma do regulamento.

Parágrafo único. **Desde que não haja prejuízo** às finalidades do apoio concedido pela União, os veículos, além do uso na área rural, poderão ser utilizados para o transporte de estudantes da zona urbana e da educação superior, conforme regulamentação a ser expedida pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.



Minuta inicial, sujeita a alterações.

CLÁUSULA SEGUNDA

O cumprimento do presente acordo deverá ser demonstrado por meio do encaminhamento, à PRM – Bom Jesus da Lapa ou à Procuradoria que eventualmente lhe suceder, de cópia eletrônica (CD-ROM) das minutas de edital, termo de referência, contrato e ata da sessão de julgamento, além da indicação dos locais (links) de publicação do georreferenciamento, do resumo mensal de pagamento e do controle mensal de uso dos veículos próprios, até o dia **28.02.2019**.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. A partir de 2020, inclusive, a comprovação do cumprimento do acordo poderá ser feita por meio do encaminhamento, nos meses de março e agosto de cada ano, de relatório circunstanciando, detalhando o modelo de contratação e as medidas da fiscalização, com indicação do cumprimento de cada uma das obrigações.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Se entender necessário, o Ministério Público poderá, a qualquer tempo, requisitar outras informações e documentos além dos acima indicados.

CLÁUSULA TERCEIRA

O descumprimento imotivado do presente acordo é imputável, solidariamente, ao município e ao gestor signatário e implicará multa pessoal no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por ato, sem prejuízo de eventual responsabilização nas áreas penal e civil.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. Quando da sucessão do cargo, o prefeito signatário compromete-se a dar ciência formal do presente TAC ao sucessor, por meio da entrega de cópia deste termo e de relatório das medidas adotadas para seu cumprimento, sob pena de responsabilização pessoal e solidária por danos



Minuta inicial, sujeita a alterações.

eventualmente verificados em razão do descumprimento das cláusulas deste acordo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. O gestor fica ciente de que a transferência formal de veículos de particulares com o objetivo específico de a pessoa licitante comprovar capacidade operacional, sem um legítimo negócio jurídico subjacente, a inibição de participação de potenciais licitantes e eventuais negociações entre os interessados ou condutas semelhantes, adotadas com o objetivo de afetar a livre competição e burlar o modelo de contratação previsto neste acordo, podem caracterizar os crimes de falsidade ideológica, frustração do caráter competitivo da licitação e afastamento ilícito de licitante, previstos, respectivamente, no artigo 299 do Código Penal e nos artigos 90 e 95 da Lei nº 8.666/93, dentre outros.

CLÁUSULA QUARTA

O presente acordo constitui título executivo extrajudicial e tem eficácia imediata e por tempo indeterminado, vinculando e obrigando a Administração Pública municipal como um todo, inclusive na hipótese de sucessão do(a) prefeito(a).

PARÁGRAFO PRIMEIRO. Eventual modificação das cláusulas deste acordo, para melhor atendimento do interesse público, depende de prévia concordância do Ministério Público Federal e da adoção da mesma forma (TAC), sob pena de se reputar descumprido o ajuste.

CLÁUSULA QUINTA.

O município obriga-se a dar publicidade ao presente ajuste em seu âmbito interno, devendo remeter cópia à Câmara de Vereadores, ao



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República em
Bom Jesus da Lapa

Minuta inicial, sujeita a alterações.

Conselho Municipal de Educação e ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, além de publicá-lo no Portal da Transparência.

Por estarem as partes de acordo, firmam o presente termo, em duas vias, de igual teor e forma.

Guanambi/BA, ____ de fevereiro de 2019.

xxxx
Procurador da República

xxx
Prefeito(a) de xxx/BA

xxx
Procurador(a) do Município de xxx/BA

xxx
Procurador(a) do Município de xxx/BA

xxx
Testemunha

xxx
Testemunha

xxx
Testemunha

xxx
Testemunha