INSTRUÇÃO NORMATIVA CELIC/SPGG N.° 001/2023

ANEXO I

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

RESPONSÁVEL PELO PREENCHIMENTO DO ETP

Nome: Talita Adriana de Almeida Fagundez

Telefone: (055) 99646-6677

E-mail: talita-fagundez@seduc.rs.gov.br

INTRODUÇÃO

O presente estudo técnico preliminar tem como objetivo informar se há viabilidade técnica na contratação pela Secretaria da Educação dos serviços de transporte escolar de forma contínua para os municípios do Estado do Rio Grande do Sul que romperam com o Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar - PEATE/RS ou que por determinação judicial esteja o Estado incumbido a fornecer transporte escolar a determinados alunos. Esse estudo servirá como base para o Termo de Referência, de forma a planejar a contratação por meio de Dispensa de Licitação.

Posteriormente ao processo de dispensa de licitação é necessário que haja a formalização do contrato, com a devida garantia legal seguida da ordem de início das atividades, e por consequência a gestão e a fiscalização do contrato.

I - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

A demanda em questão tem como objeto o estudo para possível contratação de transporte escolar para o lote 01 do município de São Gabriel, mediante seleção de fornecedor por meio de Dispensa de Licitação com Disputa Eletrônica, conforme estabelece a Lei 14.133/21, Art. 75, inciso VIII.

O transporte escolar é uma garantia constitucional e legal do educando matriculado em escola pública de educação básica, devendo o estado empreender todos os meios adequados a fim de oportunizar ao aluno o acesso à educação de forma plena, conforme depreende-se do art. 208, inciso VII, da Constituição Federal:

> Art. *208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*
>
> *VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.*

O artigo 197 da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul que acolhe o princípio da universalidade e igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e o artigo 198 que garante o transporte escolar.

> Art. 197. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
>
> I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
>
> Art. 198. O Estado complementa o ensino público com programas permanentes e gratuitos de material didático, transporte, alimentação, assistência à saúde e de atividades culturais e esportivas.

Registra-se que este estudo abrange os casos dos municípios que já foram objeto de processo licitatório e não tiveram seus lotes adjudicados, casos motivados por determinação judicial, e em situações excepcionais em que, por interesse da administração pública, há necessidade urgente de adotar as providências cabíveis para restabelecer o transporte escolar em determinado município, que futuramente será objeto de processo licitatório.

Diante da urgência e da relevância dessa demanda, é imperativo garantir que esses alunos possam ser transportados com segurança e regularidade até as escolas nas quais estão devidamente matriculados. A situação emergencial se justifica pela condição vulnerável desses estudantes, que requerem suporte imediato para assegurar o acesso contínuo à educação.

Assim, tendo em vista a necessidade de garantir a locomoção dos alunos até a escola estadual em que foram matriculados e, por consequência, o próprio exercício do direito à educação, justifica-se a necessidade da instrução do processo via Dispensa de licitação.

II - PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

A primeira solução para o transporte escolar é a supracitada, isto é, a adesão do município ao PEATE/RS, que consiste em um repasse de verba para que o município realize a contratação direta para os alunos da rede estadual que vivem na zona rural. Essa solução está prevista na LOA com seus respectivos repasses e programas.

No entanto, como envolve questões políticas e financeiras, alguns municípios optam pela não participação no programa, o que resulta na incumbência do estado de contratar, trazendo como consequência o objeto desse estudo. Assim, não há previsão dessa particularidade em um plano de contratações.

III – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

A empresa deverá preencher alguns requisitos para estar apta a prestar o serviço, tais quais:

1. Obedecer às disposições previstas no Código de Trânsito Brasileiro, nas Resoluções do CONATRAN e demais normas vigentes;
2. Ter ciência das condições locais para a execução do objeto e de suas particularidades, detalhadas no Termo de Referência;
3. Disponibilizar veículos e recursos humanos necessários para o transporte da quantidade de alunos indicados nas rotas e turnos contidos no Termo de Referência, sem prejuízo ao atendimento a todas as normas aplicáveis ao transporte de pessoas;
4. Apresentar o rol de documentos obrigatórios à assinatura do contrato, tais quais:
    a. Certidões negativas de débito estadual, federal, municipal, trabalhista e de FGTS;
    b. Alvará de funcionamento da empresa;
    c. Contrato social e/ou o requerimento do empresário;
    d. Identidade do proprietário;
    e. Declaração de não emprego de mão de obra de menores de 18 anos;

Após a habilitação da empresa, é necessário designar o veículo que será utilizado e seu respectivos motorista, apresentando documentos como:

a. Licenciamento do veículo;
b. Laudo de vistoria do veículo;

c. Autorização de transporte escolar do município;
d. Autorização de transporte escolar do Detran/RS;
e. Consulta do veículo junto ao Detran/RS;
f. CNH do condutor;
g. Consulta CNH do condutor;
h. Consulta de infrações e pontuação do condutor junto ao Detran/RS;
i. Curso de especialização/atualização em transporte escolar;
j. Avaliação psicológica do motorista;
k. Consulta da referida, negativa criminal do condutor

5. **Presença de Monitor para acompanhar o transporte no lote 01;**

   Apresentar os seguintes documentos do Monitor:

   i. Certidão de antecedentes criminais;

   ii. Documento de identificação;

   iii. Certificado de conclusão de ensino médio.

6. Os veículos devem estar em perfeito estado de conservação e uso, assim como disponíveis para execução dos serviços imediatamente após a assinatura do contrato.

7. Outros requisitos detalhados no Termo de Referência;

IV – ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

A quantidade do objeto a ser contratado, isto é, serviço de transporte escolar, será medida através de quilômetro rodado. Para isso, as Coordenadorias Regionais de Educação irão cadastrar os alunos matriculados em um sistema integrado ao Google Maps e criar Georreferenciamentos, ou seja, rotas com o percurso que o motorista realizará entre a casa do primeiro aluno, passando por todos os outros alunos, até chegar até a escola, bem como o retorno. A quilometragem percorrida por esse trajeto será a quantidade contratada e por isso irá variar de acordo com cada rota/ Georreferenciamento e, consequentemente, de acordo com cada lote.

Por fim, salienta-se que não é viável trazer o detalhamento da quantidade específica de rotas, tendo em vista que a variabilidade da criação e exclusão de lotes é alta, por consequência da desistência de alunos antigos e o ingresso de novos.

V – LEVANTAMENTO DE MERCADO

O histórico de contratação do órgão demandante demonstra a baixa quantidade de empresas habilitadas para a realização do serviço, considerando que o prestador deve estar geograficamente próximo à rota pretendida. Sendo assim, fica constatada a escassez de fornecedores disponíveis por região. Não obstante, cita-se algumas possíveis soluções para a demanda encontrada:

SOLUÇÃO 1- Adesão ao PEATE/RS, programa de repasse de verba ao município para que este possa realizar a contratação dos serviços de transporte escolar de alunos rurais da rede estadual. Com base em contratações anteriores essa solução se mostrou eficaz para a maioria dos municípios do Rio Grande do Sul. No entanto, alguns municípios não aderiram ou romperam com o referido programa, permanecendo com o estado a incumbência da contratação.

SOLUÇÃO 2- Compra de veículos para que o estado preste diretamente o serviço de transporte escolar, contratando apenas a mão de obra para dirigir o veículo, bem como se encarregando da manutenção. Para essa solução seria necessário um grande aporte financeiro e os consequentes encargos fixos e variáveis, além de outras providências prejudiciais à celeridade que o serviço essencial demanda. Poderia se mostrar economicamente viável a longo prazo tendo em vista que se diminuiria o custo relativo ao lucro das empresas terceirizadas.

SOLUÇÃO 3- A dispensa de licitação é um mecanismo previsto em lei para atender a situações emergenciais, onde a demora provocada pelos trâmites de uma licitação poderia comprometer a continuidade dos serviços essenciais. Nesse contexto, a contratação direta permite que todas as providências, como manutenção dos veículos, treinamento e adequação dos motoristas, fiquem a cargo da empresa contratada, garantindo assim que o serviço seja prestado de forma eficiente e sem interrupções.

No que diz respeito ao custo-benefício, nota-se que não é possível realizar uma estimativa prévia, dada a particularidade do serviço e sua grande diversidade de variáveis.

Destarte, para atender o interesse público, tendo em vista a celeridade que o referido serviço essencial demanda, entende a viabilidade da solução 3, que será pormenorizada no item VII.

VI – ESTIMATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

O preço de referência será calculado seguindo os seguintes parâmetros, que serão aplicados de forma conjunta ou não, sendo utilizado preferencialmente o parâmetro I:

I- Contratos anteriores;
II- Contratações municipais similares;
III- Pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação;
Ademais, salienta-se que não é viável trazer o detalhamento da quantidade específica de rotas e seus valores, tendo em vista que a variabilidade da criação e exclusão de lotes é alta, por consequência da desistência de alunos antigos e o ingresso de novos. Além disso, cada município apresenta uma particularidade em relação às rotas, às estradas, à distância entre a escola e as residências dos alunos, o que pode variar o preço de cada contratação.

VII - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Entende-se como mais viável a solução 3, isto é, dispensa de licitação quando de forma emergencial, isso porque mostra-se uma alternativa factível, já que a primeira solução depende exclusivamente da adesão por parte dos municípios, que podem optar por romper ou não aderir ao programa a qualquer momento.

A segunda solução, por sua vez, trata-se de uma política pública aparentemente viável, no longo prazo, já que exige um grande aporte financeiro do estado e um planejamento detalhado. Isso demandaria um estudo aprofundado e uma grande quantidade de tempo, o que pode prejudicar o objeto do presente estudo, dada a sua essencialidade. Além disso, há a ponderação se essa seria a melhor solução, já que o estado teria que se encarregar da manutenção, do seguro do veículo e de outros custos fixos e variáveis, que na solução três ficariam a cargo da empresa.

Sendo assim, a solução 3 é a mais indicada para situações que demandam uma resposta rápida e eficaz. Este procedimento, diferentemente da licitação tradicional, permite que a Secretaria da Educação agilize a contratação, garantindo que o serviço de transporte escolar seja restabelecido ou implementado com a celeridade necessária

VIII – JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO

A licitação de transporte escolar será feita por município. Cada município terá diversas

rotas, então é pertinente a divisão da contratação em lotes, que poderão ser compostos por uma ou mais rotas. Nesse contexto, cada lote será um contrato diferente, resultando em uma pluralidade de fornecedores a executar o serviço. Isso é vantajoso para a administração pública de modo a conseguir uma maior competitividade e especialização.

Ainda, o fracionamento se mostra necessário para que não se crie uma dependência de uma única empresa, de forma a garantir que o transporte escolar do município continue sendo disponibilizado mesmo que ocorram dificuldades financeiras e/ ou operacionais que possam comprometer a prestação do serviço, já que o parcelamento permite que, nesse contexto, não ocorra o descumprimento integral dos contratos, apenas parcial.

Além disso, o histórico de parcelamento desta Secretaria da Educação para a contratação em tela é pautado em um lote por rota. Esse histórico é utilizado, conforme depreende-se do item VI, para composição do preço de referência. Alterar isso, além de prejudicar a competitividade retromencionada, acarretaria na perda de um importante referencial de preços que reduziiu os custos das contratações anteriores.

Ademais, o parcelamento permite a flexibilização no gerenciamento das rotas, conforme as necessidades encontradas na gestão interna.

IX - DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

O resultado pretendido pelo órgão demandante é conseguir contratar pelo menor preço de mercado de forma eficaz, isto é, objetiva-se que o serviço de transporte escolar seja prestado conforme as orientações técnicas e legais, prezando pela pontualidade, acessibilidade, conforto e segurança do aluno.

Além disso, pretende-se aperfeiçoar a gestão contratual, de modo a mitigar a possibilidade de inadimplemento contratual e otimizar a força de trabalho tanto na gestao quanto na fiscalização dos contratos.

Ainda, ambiciona-se que haja por parte da empresa a anuência de alguns requisitos, tais quais assertividade, cortesia, higiene, além de se adaptar a possíveis alterações e adversidades que a atividade pode vir a enfrentar.

X – PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

A fiscalização da execução do contrato vai ficar a cargo da escola, na figura de seu diretor,

e da Coordenadoria Regional de Educação do município correspondente, que irão emitir, em conjunto, relatório que demonstre a efetivação do serviço e informações pertinentes, como faltas dos alunos e particularidades das rotas, como por exemplo, inacessibilidade em dias chuvosos e necessidade de carros adaptados para alunos com deficiência.

Ademais, importante ressaltar que antes da formalização do contrato algumas providências deverão ser tomadas, como atestar que os veículos atendam as especificações técnicas, garantir que o motorista está habilitado para o serviço e certificar-se de que as empresas ganhadoras estão aptas após a averiguação das documentações pertinentes.

XI – CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES

Não há contratações correlatas/interdependentes ao serviço de transporte escolar, que é um serviço peculiar à Secretaria da Educação do Estado do Rio Grande do Sul.

XII – IMPACTOS AMBIENTAIS

O fornecedor vencedor do certame terá como incumbência a adoção de medidas para mitigação de possíveis impactos ambientais, como por exemplo a manutenção periódica dos veículos e a observância da legislação vigente.

O Transporte Escolar é um serviço básico e essencial, portanto cabe à legislação municipal versar sobre a inspeção dos veículos e às Coordenadorias Regionais de Educação a fiscalização para garantir a efetivação de medidas sustentáveis, tendo em vista impactar o interesse coletivo.

XIII – MATRIZ DE RISCOS

Optou-se pela não elaboração de uma matriz de risco, por entender não ser pertinente a sua aplicação na contratação pretendida.

XIV- VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Trata-se de serviço contínuo que se justifica pela própria natureza, para propiciar o deslocamento dos alunos até a escola, possibilitando o exercício do direito social à educação.

É pertinente trazer à baila os seguintes pontos:

- Para maior economicidade, levar em consideração a previsão orçamentária para os anos subsequentes;

- Utilizar uma prospecção atualizada da quantidade de alunos.

Justificamos a necessidade da criação de 01 novo lote do transporte escolar no município de São Gabriel, devido às novas matrículas de alunos na Rede Estadual, no Ensino Médio de alunos de localidades que ainda não são atendidas pelo transporte escolar.

Cabe salientar que a 19a Coordenadoria Regional de Educação, prima sempre pela melhor organização, distribuição e economicidade ao criar aos lotes, e sempre busca distribuir os alunos nos lotes existentes, e em último caso é criado um novo lote, apenas quando não há outra opção, e com objetivo de não inviabilizar a prestação de serviço dos lotes existentes. Com base nisso, o novo lote foi criado para essa localidade específica, pois não há condições dos alunos residentes nesta localidade, serem distribuídos para outros lotes próximos, pois a distância percorrida, para realizar os desvios necessários dos demais lotes para buscar alunos, acaba por aumentar excessivamente a quilometragem diária dos trajetos, aumentando consideravelmente o tempo desses alunos dentro do veículo, acabando por impossibilitar o fluxo do trajeto.

Conforme a justificativa acima apresentada, não há possibilidade de distribuir os novos alunos em outros lotes, pois inviabiliza o transporte dos demais, ressaltamos que os novos alunos não têm outro meio de frequentar as aulas sem o transporte escolar, por isso até o momento os alunos não estão frequentando as aulas.

Portanto, entende por viável a contratação pretendida, levando em consideração o estudo retrô. Julga-se que a prestação do serviço é de suma importância, tendo em vista ser permanente e essencial para proporcionar a continuidade das atividades educacionais.

Santana do Livramento, 24 de abril de 2026.

Talita Adriana de Almeida Fagindez
Responsável técnico: