



TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA Nº 03/2021

Ref.: Inquéritos Cíveis nº 1.14.003.000075/2021-52-83 (Lokplan), nº 1.14.003.000021/2019-72 (Transporte Escolar) e nº 1.14.003.000121/2020-32 (Portal da Transparência)

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 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);

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; (...)



CONSIDERANDO que os administradores de recursos federais, nos termos da legislação aplicável⁶, devem fazer uso da transferência bancária eletrônica identificada para a 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;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;

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.

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).



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

CONSIDERANDO que toda licitação, inclusive o pregão, deve ser instrumentalizada por meio um **procedimento administrativo regular**, com folhas devidamente numeradas e rubricadas ou assinada eletronicamente, e a inclusão dos documentos essenciais, dentre os quais (art. 38 e art. 40 da Lei nº 8.666/93⁸, art. 3º Lei nº 10.520/02⁹ e arts. 11 e ss. da Lei nº 14.133/2021): **i)**

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 10.520/2002

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte: I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento; II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade 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.



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; *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) e pessoas físicas¹⁰;

¹⁰ **Lei nº 14.133/2021:**

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.



CONSIDERANDO que o princípio do parcelamento do objeto impõe 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 c/c art. 40, V, b, da Lei nº 14.133/2021), o que, no caso do serviço de transporte escolar, impõe o **critério de julgamento por item (rota)**¹¹, 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, 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 Região¹²;

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 **“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 con-



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;

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, desde que demonstrada a inviabilidade técnico-econômica da execução integral do objeto pela contratada, houver autorização formal/expresa no edital e no contrato e desde que o valor pago ao subcontratado seja equivalente ao pago pela Administração, 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

tratada 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.)



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 a “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 credenciamento¹³ para contratação do(s) prestador(es) do serviço de transporte escolar, via chamamento público, aplicável apenas em casos de comprovada inviabilidade de competição e de maior economicidade devidamente demonstrada, além do atendimento do interesse público;

CONSIDERANDO que o serviço de transporte escolar prestado diretamente pela pessoa física ou microempreendedor individual contratada do poder público, sem intermediário e sem subcontratação, pode representar significativa redução do gasto público e melhora das condições do próprio prestador de serviço;

CONSIDERANDO o que dispõem os artigos 136, 137 e 138 do Código de Trânsito Brasileiro¹⁴;

¹³ 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.

¹⁴ 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,



CONSIDERANDO que o dever de o município prestar um serviço de transporte escolar adequado envolve a disponibilização de veículos em bom estado de conservação e segurança, devendo-se incentivar a renovação da frota;

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 municípios¹⁵, 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;

CONSIDERANDO que a Administração Pública deve acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, inclusive com

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.

¹⁵ CF - Art. 210 - § 2º Os Municípios atuarão **prioritariamente** no ensino fundamental e na educação infantil.



designação de fiscal, nos termos do artigo 67 da Lei nº 8.666/93¹⁶ e do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021¹⁷;

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), previsão parcialmente mantida no artigo 121 da Nova Lei de Licitações;

CONSIDERANDO o que consta em outros diversos procedimentos, com indicação de irregularidades na licitação, contratação e execução do serviço de transporte escolar, a exemplo da ausência de adequada

¹⁶ 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 anotar 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.

¹⁷ Lei nº 14.133/2021

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O fiscal do contrato anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.

§ 4º Na hipótese da contratação de terceiros prevista no **caput** deste artigo, deverão ser observadas as seguintes regras:

I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato;

II - a contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado.



pesquisa de preços, escolha de critério de julgamento por preço global ou lote, 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, contratação de empresa sem capacidade operacional (inclusive sob a roupagem de pseudocooperativas), etc;

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;

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

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 os princípios e disposições da nova Lei de Licitação (Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021), que manda observar os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#) (artigo 5º), de veno ser adotada a licitação na forma eletrônica, mas permite a licitação presencial desde que



adequadamente justificada e haja a gravação audiovisual da sessão (artigo 17¹⁸);

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*

¹⁸ Lei nº 14.133/2021

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do **caput** deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do **caput** deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

§ 2º **As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.**

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do **caput** deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

§ 4º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico.

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

(...)



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 as disposições da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual os *profissionais organizados sob a forma de cooperativa* poderão participar de licitação quando: I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a [Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971](#), a [Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012](#), e a [Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009](#); II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em **regime cooperado**, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados; III - **qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado**, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas; IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na [Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012](#), a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação (artigo 16);

CONSIDERANDO as informações colhidas nos inquéritos civis acima mencionados, no sentido de que o município de **Wanderley/BA** contratou a empresa **LOKPLAN COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI**, CNPJ14.272.273/0001-08 (Contrato nº 047/2019), em procedimento licitatório com **graves vícios e cláusulas manifestamente restritivas** no edital (v.g., impossibilidade fática de participação de pessoa física ou microempreendedor individual; exigência de patrimônio líquido de R\$ 190.0000,00, montante superior ao valor individual das rotas e ao valor de parte dos lotes, mas “coincidentemente” equivalente ao patrimônio social declarado da empresa LOKPLAN; exigência de Atestado de Visita Técnica como condição de



participação; cobrança injustificada para a obtenção do edital, no valor de R\$ 1,00 por página, quando o correto seria a disponibilização gratuita na *internet*; escolha de critério de julgamento por lote, composto por dezenas de veículos/rotas, impossibilitando a participação de pequenos empreendedores; exigência de Atestado de Capacidade Operacional consistente na execução de objeto similar ao da licitação, com pelo menos 20 veículos e 1.000 KM/mês, o que a empresa não cumpriu, posto que aquela era a primeira contratação para o transporte escolar; mudança da data e hora da sessão, sem justificativa; desabilitação da segunda empresa participante (Eletrotherm Manutenção) por não ter atividade de Transporte Escolar no CNAE, sendo que a LOKPLAN tampouco tinha essa atividade registrada; etc);

CONSIDERANDO que, a partir da detida análise dos autos do processo licitatório e da oitiva dos envolvidos, ficou evidenciado que sequer a empresa LOKPLAN cumpriu os termos do edital, visto que não há comprovação de recolhimento da taxa de acesso ao edital, não tinha capacidade operacional (tanto que incluiu a atividade “Transporte Escolar” no CNAE por alteração societária datada de 29.08.2019, mais de 05 meses depois da licitação, e não dispunha de nenhum veículo e nenhum motorista profissional, nem Atestado de Capacidade nos termos do edital), de forma que deveria ter sido desabilitada, o que evidencia **favorecimento** de licitante;

CONSIDERANDO o uso de **documentos inidôneos**, a exemplo do **Atestado de Visita Técnica** assinado por MARCOS LUIS DE SOUZA COELHO, assessor de deputado estadual parceiro político da prefeita FERNANDA SILVA SÁ TELES, passando-se falsamente por representante da LOKPLAN, e expedido como se todas as rotas tivessem sido visitadas, o que não confere com a dimensão das rotas e o conteúdo dos depoimentos (fl. 118 dos autos do Procedimento Licitatório; depoimento de Marcos e Walter);



CONSIDERANDO que não consta Atestado de Visita Técnica ou Atestado de Capacidade Operacional da única empresa que teria concorrido com a LOKPLAN (Eletrotherm, empresa de ar-condicionado de Salvador/BA, representada por RUI FÉLIX na licitação, que disse ter recebido um envelope de alguém com os documentos, além de ressarcimento das despesas mais R\$ 100,00), e a Eletrotherm pertence a ARCELON REIS, amigo pessoal de WALTER OLIVEIRA, a evidenciar **conluio** para fraudar a disputa;

CONSIDERANDO que a empresa LOKPLAN foi constituída e funcionou com a **interposta pessoa** LUIS ANTÔNIO SILVA CONCEIÇÃO, garçom de praia em Itaparica/BA, que conheceu WALTER como cliente e jogador de frescobol por volta de 2010/2012, emprestando-lhe o nome para a abertura da empresa (Cf., depoimentos de Luis Antônio, do contador e de Walter);

CONSIDERANDO que os documentos e depoimentos revelaram que a LOKPLAN era de fato administrada por WALTER OLIVEIRA, com sede fictícia em uma salinha 3x4 na Av. José Bonifácio/Barreiras (Posto DS Buritys), alugada informalmente do amigo KELTON WALLEY DE OLIVEIRA DOS SANTOS por R\$ 500,00/mês, sendo certo que a intenção desde o início era **vencer as licitações para terceirizar o serviço** (Cf. depoimentos de Kelton e Walter);

CONSIDERANDO que o serviço de transporte escolar em Wanderley/BA foi integralmente subcontratado, com conhecimento e anuência dos agentes públicos ou, quando menos, com negligência imperdoável;

CONSIDERANDO as medidas indicadas na Recomendação de Transporte Escolar (IC nº 1.14.003.000021/2019-72) (que o município informou acatar, quando a realidade era diversa), bem



como a Recomendação sobre o Portal da Transparência (IC's nº 1.14.003.000121/2020-32 e nº 1.14.003.000269/2015-18), expedidas ao município de **Wanderley/BA** com o objetivo de proporcionar a melhoria do modelo de contratação e de prestação do serviço de transporte escolar, corrigir e prevenir desvio de recursos públicos e melhorar a transparência/publicidade;

CONSIDERANDO que a empresa LOKPLAN e a gestora do município de **Wanderley/BA** indicaram interesse em ajustar-se ao modelo legal e corrigir os vícios, além de reparar o dano e submeter-se a sanções estipuladas no Acordo de Não Persecução Cível, este formalizado por instrumento próprio;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo procurador da República signatário, e o **MUNICÍPIO DE WANDERLEY/BA**, neste ato representado pelo(a) prefeito(a) **FERNANDA SILVA SÁ TELES**, 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 **WANDERLEY/BA** obriga-se a:

1) para o ano letivo de 2021 e seguintes, promover o adequado planejamento das licitações de transporte escolar, adotando-se um **procedimento administrativo regular**, com folhas devidamente numeradas e rubricadas (ou assinadas eletronicamente), 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, bem como em bancos de dados públicos; **ii)** estudo técnico preliminar e/ou termo de referência, com indicação da necessidade, condições e custo real do serviço, acompanhado de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, com 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 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 do potencial contrato individualmente considerado, exigência de visita técnica a todas as rotas, etc); **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 e procedendo-se às atualizações, quando necessárias;

3) utilizar o **critério de julgamento por item (rota/linha)**, salvo se concretamente comprovada a economicidade de se fazer a licitação por lote ou preço global, com a especificação do valor potencialmente economizado, e, ainda, se efetivamente 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 e **não** admitir, no edital do certame licitatório, **exigências desproporcionais ou incompatíveis** com o objeto, 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) e as pessoas físicas;

5) promover ampla **publicidade** da licitação, com prévia publicação do resumo do edital nos Diários Oficiais, 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;

6) **não** contratar e **não** admitir a contratação de **cooperativas** que não se ajustem ao modelo legal, entendendo-se como sociedade cooperativa regular a reunião de pessoas de uma mesma classe ou profissão para a prestação direta de serviços de natureza autônoma, sem vínculo de subordinação (v.g., motorista profissional de transporte escolar), caracterizada pela adesão voluntária, capital próprio formado pelos associados, gestão democrática e divisão de resultados, 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;

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; é **obrigação dos agentes públicos** verificar a capacidade operacional



de todo contratado, seja através de documentos que demonstrem a existência de empregados e veículos em número suficiente, seja pela visita ao próprio local declarado como sede da empresa para verificar sua real existência e estrutura;

8) não admitir e não tolerar 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 e, por outro lado, o valor pago ao subcontratado seja inferior ao valor recebido pela empresa contratada por km ou trecho (rota); para efeito desse acordo, entende-se como ilícita a subcontratação superior a **10%** do total de rotas/veículos e aquela em que haja pagamento ao subcontratado em valor inferior ao que a empresa contratada do poder público recebe dos cofres públicos;

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, segurança e continuidade do serviço, e, também, por intermédio:

(a) da nomeação de fiscal do contrato, sem vínculo com os contratados, assegurando-lhe regular e 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



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;

(c) inclusão de resumo/relatório mensal, por rota/linha, dos termos de medição do serviço nos autos dos processos de pagamento, inclusive quando da juntada ao sistema TCM-BA;

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** 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 10º 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;

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;

17) cumprir e fazer cumprir as **Recomendações** expedidas pelo Ministério Público Federal sobre o Transporte Escolar e o Portal da Transparência, observando-se eventual atualização legal ou melhoria juridicamente sustentável (cópias em anexo);

18) adotar todas as medidas administrativas e jurídicas adequadas e necessárias para a facilitação da participação de microempreendedores individuais e pessoas físicas nas licitações de transporte escolar, o que pode abranger a celebração de convênios/parcerias com entidades públicas ou



privadas de interesse público para a formação/regularização de microempreendedores individuais;

19) exigir e fiscalizar o cumprimento de **medidas sanitárias** adequadas para a prevenção da disseminação do SARS-CoV-2 no transporte escolar, enquanto durar a pandemia da Covid 19;

20) no prazo de até **18 (dezoito) meses**, nomear **agente de contratação** (“pregoeiro” e/ou “Presidente da Comissão Permanente de Licitação”) e demais servidores essenciais da área de licitações e contratos apenas entre **servidores efetivos**, observando-se a segregação de funções entre estes e entre estes e demais agentes públicos, bem como a exigência de formação adequada, conforme disposto nos artigos 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021;¹⁹ não obstante o prazo anterior, o(a) gestor(a) compromete-se a adotar **providências de**

¹⁹**Lei nº 14.133/2021:**

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, **promover gestão por competências** e designar agentes públicos para o desempenho das **funções essenciais à execução** desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, **servidor efetivo** ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no **caput** deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

Art. 8º A licitação será conduzida por **agente de contratação**, pessoa designada pela autoridade competente, **entre servidores efetivos** ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação



imediate para identificar, selecionar e qualificar potenciais agentes de contratação e equipes de apoio;

21) na escolha do modelo de licitação (presencial e eletrônico), adotar aquele que justificada e comprovadamente propicie maior competitividade, isonomia e segurança do certame, adotando-se a **forma eletrônica sempre que possível** e fazendo o **registro audiovisual das sessões presenciais**.

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 contratar 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 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. No novo modelo de licitação por rota/item e pessoas físicas ou microempreendedores individuais, 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 subcontratado²⁰, 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 **parte** de veículos locados pelo prestador de serviço, desde que haja regular contrato de locação, o motorista tenha **vínculo de emprego** formalizado com a empresa contratada/prestadora 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. Para esse efeito, convencionam-se que todo e qualquer contrato particular que transfira a responsabilidade de execução do serviço para terceiro, não empregado formal da contratada do poder público, ainda que sob o nome de “contrato de locação”,

²⁰Esta 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.



tem natureza jurídica de prestação de serviço e será considerado como subcontratação).

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 ou a Lei nº 14.133/2021, 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 2013²¹, 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.,

²¹ 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.



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).

PARÁGRAFO OITAVO. As **obrigações assumidas**, notadamente quanto ao adequado planejamento, publicidade/transparência, inexistência de cláusulas restritivas indevidas, inadmissibilidade da contratação de empresas sem capacidade operacional, inadmissibilidade de subcontratação ilícita do objeto e necessidade de fiscalização permanente da execução dos contratos, **estendem-se** a todas as licitações e contratações públicas, inclusive aos contratos de locação de veículos para as secretarias, construção/reforma de escolas e demais prédios públicos, pavimentação e outras obras, especialmente quando envolver recursos federais.

PARÁGRAFO NONO. O **cumprimento** do presente acordo deverá ser demonstrado por meio do encaminhamento, à PRM – Barreiras, de relatório detalhado com informações sobre as licitações e contratos em que há empregado de recursos federais, com indicação de *link* para acesso ao edital, termo de referência, contrato, ata da sessão de julgamento e processos de pagamento com termo de medição, bem como 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 **28.07.2021**. **Salvo quando especificado prazo específico, as obrigações possuem efeito imediato.**

CLÁUSULA SEGUNDA

O município e o(a) Prefeito(a) respondem solidariamente pelo descumprimento do acordo, por ato comissivo e omissivo, estabelecendo-



se a multa cominatória **pessoal e solidária de R\$ 20.000,00** (vinte mil reais) por ato, sem prejuízo de eventual responsabilização penal e civil.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. Quando da sucessão do cargo, o(a) prefeito() signatário(a) 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 eventualmente verificados em razão do descumprimento das cláusulas deste acordo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. O(a) gestor(a) fica ciente de que a transferência simulada de veículos particulares para a pessoa jurídica com o objetivo de a licitante comprovar capacidade operacional, sem um legítimo negócio jurídico subjacente, bem como a inibição de participação de potenciais licitantes e eventuais negociações entre os interessados 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 no Código Penal, com redação da Lei nº 14.133/2021.

PARÁGRAFO TERCEIRO. Sempre que entender necessário, o Ministério Público poderá, a qualquer tempo, requisitar informações e documentos além dos que foram especificados neste acordo.

CLÁUSULA TERCEIRA

O presente acordo constitui **título executivo extrajudicial** e tem **eficácia imediata** e **prazo indeterminado**, nos termos do artigo 5º, §6º da Lei nº 7.347/1985 e artigo 784, inciso XII do CPC, vinculando e obrigando



a Administração Pública municipal como um todo, inclusive os sucessores do(a) atual prefeito(a) e secretários municipais.

PARÁGRAFO ÚNICO. 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 QUARTA

O município obriga-se a dar publicidade ao presente ajuste em seu âmbito interno, devendo remeter cópia à Câmara de Vereadores, ao Conselho Municipal de Educação e ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS-FUNDEB), além de publicá-lo no Portal da Transparência.

Por estarem as partes em comum acordo, firmam o presente termo, por meio de assinatura eletrônica.

Barreiras/BA, data da assinatura eletrônica.

(assinado eletronicamente)
ADNILSON GONÇALVES DA SILVA
Procurador da República

(assinado eletronicamente)
FERNANDA DE SÁ TELES
Prefeita de Wanderley/BA
CPF xxx.163.575-04

(assinado eletronicamente)
LUCIANO PINTO DÓREA
Procuradora-Geral do Município
CPF xxx.777.605-82

(assinado eletronicamente)
RAFAEL RICARDO SALDANHA CAMARA SILVA
Secretário de Educação
CPF nº xxx.269.345-34

(assinado eletronicamente)
FABRÍCIO MALTEZ LOPES
Assessor Jurídico – OAB 17.872



(assinado eletronicamente)
JOSE FERNANDES DE FREITAS.
Secretário de Administração
CPF nº xxx.920.005-87



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-BRA-BA-00003839/2021 TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA nº 3-2021**

Signatário(a): **RAFAEL RICARDO SALDANHA CÂMARA SILVA**

Data e Hora: **07/07/2021 08:17:32**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **FERNANDA SILVA SÁ TELES**

Data e Hora: **21/07/2021 08:02:19**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ADNILSON GONCALVES DA SILVA**

Data e Hora: **07/07/2021 19:00:37**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **FABRICIO MALTEZ LOPES**

Data e Hora: **06/07/2021 14:41:23**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **JOSÉ FERNANDES DE FREITAS**

Data e Hora: **07/07/2021 09:34:37**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **LUCIANO PINTO DÓREA**

Data e Hora: **09/07/2021 15:00:21**

Assinado com login e senha

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave d6893985.663fb14f.d59f8744.abf51522



RECOMENDAÇÃO nº 16/2019
(Wanderley/BA)

Ref.: Inquérito Civil nº 1.14.003.000021/2019-72– Transporte Escolar

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos procuradores da República signatários, 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 **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 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 8.666/93¹ e art. 3º Lei nº 10.520/02²): **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,

¹ 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-Constuem anexos do edital, dele fazendo parte integrante: II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

² 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 autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade 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.



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)**³, salvo se efetivamente comprovada a economicidade de ser fazer o julgamento por lote ou preço global e, ainda, se

³ **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 dispo 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.



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 Região⁴;

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;

⁴ “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.)



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/expresa 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 credenciamento⁵ para contratação do(s) prestador(es) do serviço de transporte

⁵ 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



escolar, via chamamento público, aplicável apenas em casos de comprovada 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, 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;

CONSIDERANDO o que dispõem os artigos 136, 137 e 138 do Código de Trânsito Brasileiro⁶;

VII-B da IN nº 05, de 26/05/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

⁶ 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



CONSIDERANDO que o dever de o município prestar um serviço de transporte escolar adequado envolve a disponibilização de veículos 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”*⁷, 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”*⁸, 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”*⁹;

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 8.666/93¹⁰;

durante os doze últimos meses;

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

⁷ www.fnde.gov.br

⁸ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/104748>, consulta em 17.09.2018

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

¹⁰ 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 anotará 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.



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 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 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-A¹¹, I, da LC nº

¹¹ 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 (...).



101/2000 e nos artigos 6º¹², I e II, e 7º¹³, IV e VI, 8º¹⁴, § 4º, e 32¹⁵, I, da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011);

CONSIDERANDO que os administradores de recursos federais, nos termos da legislação aplicável¹⁶, 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;¹⁷

CONSIDERANDO o que consta dos autos dos Inquéritos

¹² 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; (...).

¹³ 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.

¹⁴ 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).

¹⁵ 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; (...)

¹⁶ 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.

¹⁷ 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).



civis nº 1.14.003.000076/2017-11, nº 1.14.003.000125/2018-04, nº 1.14.003.000424/2016-79 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, falta de publicidade e fiscalização adequada, 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;

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 que os elementos arrecadados nos diversos procedimentos são suficientes para a formação da convicção do Ministério Público quanto à necessidade de adotar medidas urgentes para corrigir ilegalidades, evitar a perpetuação de danos e propiciar a melhoria da segurança do transporte escolar da rede pública municipal;



RESOLVE **RECOMENDAR** a Senhora Fernanda Sá Teles, Prefeita do Município de **Wanderley /BA**, nos termos do artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, que:

i) promova 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 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.

ii) utilize 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;



iii) **não** imponha nem admita, 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);

iv) **promova** 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;

v) **não** contrate nem admita 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;

vi) **não** contrate ou admita 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;

vii) **não** admita 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);

vii) determine e fiscalize 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 visível aos alunos e pais, além de disponibilizá-la ao Conselho Municipal de Educação ou ao CACS-FUNDEB;

ix) exija e faça observar que os **veículos e motoristas** empregados no serviço de transporte escolar estejam em **condições adequadas e seguras**, conforme a legislação de trânsito, e **incentive** a renovação gradual da frota, observando o padrão de antiguidade do Guia de Transporte Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e dos projetos de Lei acima indicados; *(antiguidade máxima de 7 a 15 anos);*

x) na hipótese de contratação de sociedade empresária, **exija e fiscalize** 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;

xi) efetue os pagamentos aos contratados apenas por meio de transferência bancária eletrônica identificada ou depósito direto na conta do efetivo prestador do serviço, vedando-se 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;

xii) promova 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;

xii) faça 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;

xiv) analise os contratos vigentes e promova os ajustes necessários ou a suspensão, **anulação** ou rescisão daqueles que não puderem se ajustar às medidas recomendadas, bem como **não prorogue** os contratos cuja licitação ou execução não esteja em conformidade com o modelo aqui recomendado;



xv) promova 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 à permanente atualização.

A **comprovação** do cumprimento poderá ser feita por meio do encaminhamento, ao MPF, de relatório detalhado das medidas adotadas, com indicação dos instrumentos (Portaria/Decreto) de nomeação dos fiscais e *links* das páginas eletrônicas de publicação do georreferenciamento, resumos de pagamento, controle de frota, editais, etc, **até o dia 30.04.2019** (cerca de 90 dias).

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** adverte que a presente recomendação **dá ciência e constitui em mora** o destinatário quanto às providências recomendadas. A omissão na adoção das medidas indicadas poderá ensejar o ajuizamento de ação civil pública ou ação de improbidade administrativa, se for o caso, sem prejuízo de outras medidas legais cabíveis.

Cientifica, ainda, que o acatamento da recomendação tem o objetivo de corrigir ou prevenir ilegalidades e inibir a perpetuação de potencial dano, sem excluir eventuais responsabilidades por atos passados.

Requisita-se, com fundamento no artigo 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/93, que Vossa Senhoria informe, em **até 20 (vinte) dias, se acatará ou não esta Recomendação**, apresentando, em hipótese negativa, os respectivos fundamentos. Vale salientar que a falta



injustificada, a recusa, a omissão de dados ou o retardamento indevido do cumprimento desta requisição, quanto à informação sobre eventual acatamento, poderá implicar a responsabilização administrativa, civil e criminal de quem lhe der causa, nos termos do art. 8º, §3º, da LC nº 75/93 e do art. 10 da Lei nº 7.347/85.

Cópia desta Recomendação está sendo encaminhada ao Presidente da Câmara de Vereadores, ao Presidente do CACS-FUNDEB e ao Comandante da Polícia Militar (fiscalização de trânsito), bem como ao Presidente do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM-BA), a fim de que tomem conhecimento dos fatos e fundamentos jurídicos aqui expostos e adotem as providências cabíveis dentro da esfera de atribuição de cada órgão, no sentido de exigir e fiscalizar o adequado cumprimento das medidas recomendadas e, ainda, ao Ministério Público do Estado da Bahia, para conhecimento.

Barreiras/BA, 25 de janeiro de 2019.

(assinado eletronicamente)
ADNILSON GONÇALVES DA SILVA
Procurador da República

(assinado eletronicamente)
RAFAEL GUIMARÃES NOGUEIRA
Procurador da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-BRA-BA-00000470/2019 RECOMENDAÇÃO nº 16-2019**

.....
Signatário(a): **ADNILSON GONCALVES DA SILVA**

Data e Hora: **30/01/2019 13:48:42**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **RAFAEL GUIMARÃES NOGUEIRA**

Data e Hora: **30/01/2019 17:09:36**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave ED15C98E.A2CCC7E4.77D15D1B.5EBD5851



RECOMENDAÇÃO

Referência: Inquérito Civil n.º 1.14.003.000269/2015-18

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, apresentado pelo(a) Procurador da República signatário(a), vem, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial a consubstanciada no artigo 129 da Constituição Federal, e nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 75/93; apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação.

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);

CONSIDERANDO, também, ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II e III);

CONSIDERANDO que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, cabe ao Ministério Público atuar em resguardo dos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, dentre os quais, o da legalidade, da publicidade, da eficiência e, ainda, da 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), dispõem sobre mecanismos de acesso à informação e controle social;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), em seus artigos 48 e 49, fixa normas que visam garantir a transparência da gestão fiscal;

CONSIDERANDO a alteração introduzida na Lei de Responsabilidade Fiscal por meio da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, que estabeleceu 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, parágrafo único, inciso II e III da Lei Complementar n. 101/2000);

CONSIDERANDO que a dita **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 art. 2º, § 2º, II, do Decreto nº 7.185/2010;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 131/2009 também acrescentou à Lei de Responsabilidade Fiscal, entre outros, o art. 48-A, cujos incisos I e II estabelecem que a disponibilização de acesso a informações deve contemplar: “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; II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.”;

CONSIDERANDO que, de acordo com o disposto no art. 73-B, também introduzido na Lei de Responsabilidade Fiscal pela LC nº 131/2009, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes tiveram prazo de 1 (um) ano, os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes tiveram o prazo de 2 (dois) anos, e os Municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes tiveram o prazo de 4 (quatro) anos para dar cumprimento ao prescrito no citado artigo 48, parágrafo único, incisos II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO, também, que, de acordo com o art. 6º, I, II e III da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), “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; e III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso”;

CONSIDERANDO, igualmente, o disposto no art. 7º da Lei nº 12.527/2011, segundo o qual “o acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; (...) IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; (...) VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”, entre outros;

CONSIDERANDO que o art. 8º da Lei nº 12.527/2011 determina aos órgãos e entidades públicas o dever de “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”, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet) para os municípios com população acima de 10.000 (dez mil) habitantes, e impositiva para todos os municípios a divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos termos previstos na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei nº 12.527/2011, art. 8º, § 4º);

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 32 da Lei nº 12.527/2011, “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;

CONSIDERANDO que, não obstante o esgotamento dos prazos previstos no art. 73-B da LC nº 101/2000, o RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO que segue anexo aponta que a Prefeitura Municipal não **vem cumprindo integralmente a Lei de Acesso à Informação e não possui Portal da Transparência adequado à normativa legal**;

CONSIDERANDO que, mais do que mera formalidade, a disponibilização, manutenção e atualização efetiva de Portal da Transparência permitem e estimulam o amadurecimento dos cidadãos quanto à fiscalização da coisa pública, além de sinalizar



observância de diplomas legais que densificam princípios previstos na Constituição da República (art. 37);

CONSIDERANDO que, em virtude dos atuais avanços tecnológicos, a disponibilização de informações à população por meio da digitalização de documentos apresenta custos ínfimos à municipalidade;

CONSIDERANDO a existência de softwares livres, os quais podem ser utilizados gratuitamente pelos Municípios para a correta implantação do PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, previsto na Lei Complementar nº 131/2009 e na Lei nº 12.527/2011, como é o caso do *e-cidade*, disponibilizado no portal do software público brasileiro¹, e do *urbem*, disponibilizado pela Confederação Nacional de Municípios²;

CONSIDERANDO que os municípios que não cumprirem as disposições do art. 48, parágrafo único, e art. 48-A da LC 101/2000, divulgando em *site* da internet informações em tempo real sobre a execução orçamentária e financeira municipais, podem ficar, por força de lei, **impedidos de receber transferências voluntárias (arts. 23, §3º, “I”; 25, § 3º; e 73-C, todos da LRF)**, o que, evidentemente, traria enormes prejuízos às municipalidades e seus cidadãos, que na região têm nas verbas federais transferidas por meio de convênios importante fonte de receita;

CONSIDERANDO que, uma vez implementada a vedação ao recebimento de transferências voluntárias, a conduta do gestor público que insistir no recebimento de tais verbas poderá sinalizar a prática do **tipo penal descrito no art. 1º, inciso XXIII, do Decreto-Lei nº 201/67** (*Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: (...) XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei. (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)*);

CONSIDERANDO que a ausência de Portal da Transparência que não esteja alinhado com as exigências legais também poderá caracterizar **ato de improbidade administrativa** por parte do gestor público municipal (art. 11 da Lei nº 8.429/92), bem como acarretar **dano moral coletivo**, em razão da obstaculização da participação cidadã mediante a violação de mandamentos legais expressos;

CONSIDERANDO que a resistência do gestor público em atender aos

1 <https://portal.softwarepublico.gov.br/social/e-cidade/>

2 <http://www.urbem.cnm.org.br/comoimplantar>



preceitos da Lei Complementar nº 101/2000 e da Lei nº 12.527/2011, permanecendo inerte ou optando por sites vazios de conteúdo, mesmo depois de cientificado pela recomendação do **MINISTÉRIO PÚBLICO** dessa obrigação e da conseqüente violação do princípio constitucional da publicidade, configura o elemento volitivo do dolo para fins de caracterização do ato de improbidade administrativa;

CONSIDERANDO que a Controladoria-Geral da União – CGU desenvolve o Programa Brasil Transparente, com o objetivo de apoiar a adoção de medidas para a implementação da Lei de Acesso à Informação e outros diplomas legais sobre transparência e conscientizar e capacitar servidores públicos para que atuem como agentes de mudança na implementação de uma cultura de acesso à informação;

CONSIDERANDO que os gestores municipais podem promover a adesão da Prefeitura ao Programa Brasil Transparente, a fim de capacitar seu corpo técnico e receber orientação e treinamento na implantação da Lei nº 131/2009 (Portal da Transparência) e da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação);

CONSIDERANDO que a presente recomendação está alinhada com a Ação nº 4 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) de 2015 que preceitua: “**Ação 4: Estabelecer estratégia articulada de fomento, monitoramento e cobrança do cumprimento da Lei nº 12.527/2011, em relação à transparência ativa e passiva**”.

E CONSIDERANDO, por fim, a prerrogativa conferida ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** para expedir **RECOMENDAÇÕES**, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993),

RESOLVE, RECOMENDAR ao Prefeito de Wanderley - BA, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, que:

A) Sejam regularizadas as pendências encontradas no sítio eletrônico já implantado, de links que não estão disponíveis para consulta (sem registro ou arquivos corrompidos), e que **PROMOVA**, no prazo de 120 dias, a correta implantação do **PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**, previsto na Lei Complementar nº 131/2009 e na Lei nº 12.527/2011,



assegurando que nele estejam inseridos, e atualizados em tempo real, os dados previstos nos mencionados diplomas legais e no Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º), *inclusive* com o atendimento aos seguintes pontos:

1) construção do *website* do portal da transparência do município (Art.48, II, da LC 101/00; Art. 8º,§2º, da Lei 12.527/11);

2) disponibilização de ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (Art. 8º,§3º, I, da Lei 12.527/11);

3) quanto à receita, a disponibilização de informações atualizadas incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado; (art.48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10);

4) quanto à despesa, a disponibilização de dados atualizados relativos ao (Art. 7º, Inc. I, alínea “a” e “d” do Decreto nº 7.185/2010):

- valor do empenho;
- valor da liquidação;
- favorecido;
- valor do pagamento;

5) disponibilização de informações concernentes a procedimentos licitatórios, *inclusive* (Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011):

- íntegra dos editais de licitação;
- resultado dos editais de licitação;
- contratos na íntegra;

6) disponibilização das seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios (Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea e, do Decreto nº 7.185/2010):

- modalidade;
- data;

- valor;
- número/ano do edital;
- objeto

7) apresentação:

- das prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior (Art. 48, *caput*, da LC 101/00);
- do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RRO) dos últimos 6 meses (Art. 48, *caput*, da LC 101/00);
- do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses (Art. 48, *caput*, da LC 101/00);
- do relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes (artigo 30, III, da Lei 12.527/2011);

8) disponibilização no portal de possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações; (Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11);

9) indicação no site a respeito do Serviço de Informações ao Cidadão, que deve conter (Artigo 8, § 1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11):

- indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico;
- indicação do órgão;
- indicação de endereço;
- indicação de telefone;
- indicação dos horários de funcionamento;

10) apresentar possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (E-SIC)(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11);





11) apresentar possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação (Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011);

12) não exigir identificação do requerente que inviabilize o pedido (Art. 10º, §1º, da Lei 12.527/11);

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** adverte que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes.

Nesse passo, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/93, **requisita-se**, desde logo, que Vossa Excelência informe, em até 10 (dez) dias úteis, se acatará ou não esta recomendação, apresentando, em qualquer hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.

Em caso de acatamento desta recomendação, deverá o Prefeito, **no mesmo prazo**, informar quais medidas vêm sendo adotadas para solucionar as irregularidades quanto à divulgação de contas públicas do município, apresentando, ainda, cronograma para o total atendimento à presente recomendação.

PAULO ROBERTO SAMPAIO SANTIAGO
Procurador da República