

Anexo II

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Pregão Eletrônico de Registro de Preços Nacional (RPN) para futura e eventual aquisição de Ônibus Rural Escolar, dos tipos ORE 1, ORE 1 4X4, ORE 2 e ORE 3, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, para o transporte escolar diário de estudantes das redes públicas de ensino, no âmbito do Programa Caminho da Escola, realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em Brasília/DF.

1. ANÁLISE E IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE DOS SERVIÇOS

1.1. Este Estudo Técnico Preliminar é fruto de revisão e complementação do ETP apresentado inicialmente sob o nº SEI [2705308](#), após a Nota de Auditoria nº 01/1140060 (SEI nº [2817142](#)) e da Análise da Manifestação (SEI nº [2817117](#)) da Controladoria Geral da União em que considerou-se as recomendações e observações feitas nos documentos supracitados e nas reuniões realizadas no que concerne ao detalhamento do ETP, aos valores de referência utilizados e aos respectivos métodos de cálculo.

1.1. O Programa Caminho da Escola objetiva renovar e ampliar a frota de veículos de transporte escolar diário de estudantes da educação básica da zona urbana e rural dos sistemas educacionais dos Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio de assistência técnica e financeira a esses entes públicos para aquisição, com recursos próprios e/ou do Governo Federal, de ônibus e embarcações de transportes escolares novos. Além de ampliar e renovar a frota existente, o Programa tem por escopo padronizar os meios de transporte mencionados e reduzir custos para a sua aquisição e manutenção.

1.2. As ações do MEC via recursos disponibilizados pelo FNDE, seja para a aquisição de veículos, seja para a manutenção do sistema, mostram-se insuficientes para satisfazer as necessidades da maioria dos municípios carentes do País. Assim, tornaram-se imperativas medidas que possibilitem um maior e eficiente equilíbrio entre a demanda pelo transporte escolar e os meios necessários para adquiri-lo.

1.3. O FNDE atua no Programa através da elaboração de suas resoluções disciplinadoras e com a realização dos pregões eletrônicos para registro de preços em nível nacional, aos quais a União, os Estados, Distrito Federal e

Municípios poderão aderir, garantindo com isto uma rigorosa padronização dos ônibus e embarcações, uma redução substancial dos custos, consequência do ganho de escala e desoneração tributária, além de agilidade e transparência nas aquisições, com a entrega do bem diretamente ao ente estadual, distrital ou municipal interessado, sem o tradicional repasse de recursos.

1.4. Em 2020 foram registrados 38,5 milhões de estudantes na rede pública de Educação Básica, em 138.487 estabelecimentos públicos de ensino (Sinopse EB - Inep/2020: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>), distribuídos em 5.570 municípios, em uma área territorial de 8.510.295.914 km², caracterizada pela grande heterogeneidade geográfica, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Do total de estudantes, 8,5 milhões de alunos utilizam transporte escolar, significando 22% do total de matrículas da rede pública de Educação Básica. Dentre esses estudantes da escola pública, cerca de 4,6 milhões de residem em área rural, e 3,9 milhões em área urbana, dependendo do transporte escolar diário, ofertado gratuitamente pelo poder público, para ter acesso à educação (Sinopse EB - Inep/2020: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>)

1.5. Nessa conjuntura, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), realizada pelo IBGE em 2019 (Sei nº [2695551](#)), trouxe como resultado dentre os motivos apontados para não frequentar a escola, a longa distância entre a casa do estudante e a instituição de ensino, e a falta de dinheiro para pagar o transporte. Fatos que justificam os resultados das taxas de abandono à escola de 20,2% entre os jovens de 14 a 29 anos, e de 8,5% das crianças até os 13 anos e de 8,1% aos 14 anos, das matriculadas no ensino fundamental (Relatório Pnad Contínua 2019 - Educação - Pag. 10 -Sei nº [2695551](#)), e que podem ser minimizados com a assistência para a aquisição de ônibus escolar, prestada pelo Programa Caminho da Escola e o Registro de Preços Nacional desses veículos.

1.6. Em razão disso, torna-se de grande relevância promover políticas como o Programa Caminho da Escola que contribuam para mudar a situação de desigualdade social no País, e atuem na busca pela universalização do atendimento com transporte escolar para as redes de Educação Básica, atendendo o maior número de municípios. O Programa, com mais de 10 anos de operacionalização, ainda não atendeu toda a demanda de veículos necessários para todo esse universo e sua manutenção, justificado por vários fatores econômicos, sociais e administrativos que impactam na sua operacionalização.

1.7. O último Pregão Eletrônico nº 06/2021 para Registro de Preços Nacional firmado entre o FNDE e as empresas de ônibus escolares, cujo objeto é a escolha da proposta mais vantajosa para futura e eventual

aquisição de veículos de transporte escolar diário de estudantes, denominado de Ônibus Rural Escolar (ORE) e Ônibus Urbano Escolar Acessível (ONUREA), com suas 4 (quatro) Atas de Registro de Preços com vigências até a primeira quinzena de 2022, já se encontram praticamente executadas, conforme relacionado na Tabela 1 a seguir:

Tabela 2 - Atas de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 06/2021

| Ata | Empresa | Vigência | Item | Quantidade Registrada | Quantidade Autorizada no SIGARP | % de Utilização |
|---------|---|------------|---|-----------------------|---------------------------------|-----------------|
| 10/2021 | Mercedes-Benz | 14/09/2022 | Ônibus Rural Escolar - ORE 1 | 1.200 | 1.200 | 100% |
| | | | Ônibus Rural Escolar - ORE 2 | 1.000 | 1.000 | 100% |
| 11/2021 | San Marino Ônibus Ltda | 10/09/2022 | Ônibus Rural Escolar - ORE 1(4X4) | 1.000 | 1.000 | 100% |
| 12/2021 | Agrale S/A | 13/09/2022 | Ônibus Rural Escolar - ORE ZERO(4X4) | 500 | 219 | 43,80% |
| 13/2021 | Man Latin AméricaSan Marino Ônibus Ltda | 15/09/2022 | Ônibus Rural Escolar - ORE 3 | 2.500 | 2.500 | 100% |
| 10/2021 | Mercedes-Benz | 14/09/2022 | Ônibus Urbano Escolar Acessível - ONUREA Piso Alto | 400 | 398 | 100% |
| 11/2021 | San Marino Ônibus Ltda | 10/09/2022 | Ônibus Urbano Escolar Acessível - ONUREA Piso Baixo | 400 | 372 | 100% |

Fonte: SIGARP/FNDE - 16/03/2022

1.8. Ao analisar essas informações, se constata a utilização quase total dos quantitativos licitados dos ORE, com esgotamento do saldo de 5.700 veículos, disponibilizados pelas Atas de Registros de Preços nº 10, 11 e 13/2021, resultante do Pregão Eletrônico nº 6/2021, tornando necessária a realização de um novo certame para não haver descontinuidade de atendimento com os tipos de OREs, aos órgãos federativos participantes do RPN.

1.9. Em conjunto com os motivos já expostos, a utilização das atas, com a execução total de todos os itens Ônibus Rural Escolar dos tipos ORE 1, ORE 1 4X4, ORE 2 e ORE 3, demonstra a necessidade de delinear novo processo de RPN para assegurar a continuidade da contratação, para aquisição desses veículos, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, que se destinam ao transporte diário de estudantes entre suas residências e escolas das redes públicas de educação básica, no âmbito do Programa Caminho da Escola, sob a governança do Ministério da Educação, por intermédio do FNDE.

1.10. Essa aquisição de veículos é mediada pelo planejamento elaborado pelos entes federados no Plano de Ações Articuladas (PAR), conforme Lei nº 12.816, de 5 de junho de 2013 (Sei nº 2695931), e as a Resolução CD/FNDE

nº 03, de 29 de abril de 2020 (Sei nº 2696734) e Resolução CD/FNDE nº 04, de 4 de maio de 2020 (Sei nº 2696737). Esse Plano é um instrumento de planejamento multidimensional da política de educação que os Municípios, os Estados e o Distrito Federal definem de forma autônoma e estratégica, considerando as necessidades de sua rede de ensino para as etapas e modalidades da educação básica. A partir do diagnóstico da situação educacional local, o órgão municipal, distrital ou estadual realiza o planejamento das iniciativas necessárias para contribuir com novas ações ou com a solução dos problemas evidenciados, cadastrando a quantidade de itens de acordo com seu plano de trabalho. No momento estão sendo finalizados os atendimentos às demandas planejadas no 3º Ciclo do PAR 2016-2020, e dando início ao 4º Ciclo do PAR - 2021-2024. Por isso as demandas desse certame se baseiam nas quantidades de ônibus escolares aprovadas e não adquiridas até o 3º Ciclo do PAR.

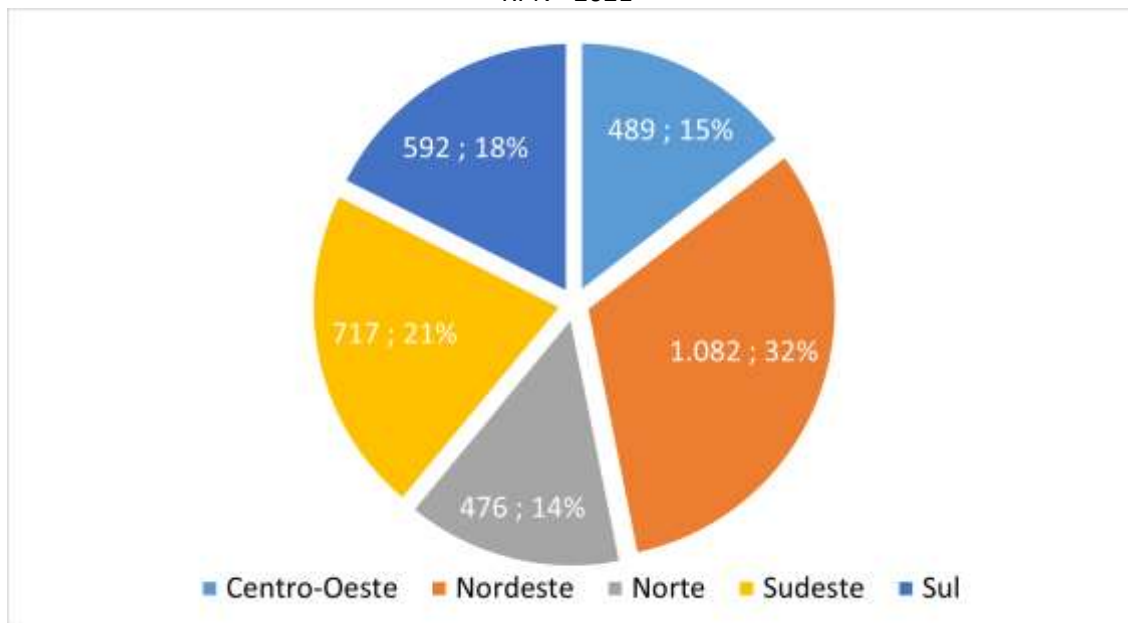
1.11. Após concluída a iniciativa com seus itens cadastrados e enviados pelos entes federados por meio do SIMEC ao FNDE, a mesma segue para etapa de análise técnica e de mérito, que permite a área gestora do Programa Caminho da Escola, responsável pela iniciativa no PAR, avaliar a coerência entre a real necessidade do ente e a realidade local informada pelo mesmo, por meio de verificação de informações e indicadores educacionais. Dessa forma, a quantidade de veículos escolares planejada passa por uma criteriosa verificação de requisitos e parâmetros por parte da equipe do Programa Caminho da Escola, sendo aprovadas iniciativas para transferência de recursos que seguem os critérios previstos nas normas do Programa e do PAR, primando pela melhor alocação de recursos públicos para todo o País.

1.12. Destaca-se que o Pregão nº 06/2021 foi realizado para atender 6.494 ônibus escolares, que foi a demanda reprimida levantada dos Estados, Distrito Federal e Municípios, referente ao 3º Ciclo do PAR 2016-2020 Anexo I - Quantidade de Veículos Aprovados no PAR em 2020 (Sei nº 2696441). No entanto houve um inesperado interesse pelos Estados e Municípios pela adesão às Atas disponibilizadas em 2021, especialmente com recursos próprios, esgotando rapidamente os quantitativos registrados, antes das reformulações de quantidades e valores necessários para acertar as pactuações já aprovadas neste ciclo, o que leva a essa necessidade de um novo certame, nesse mesmo ano de 2021.

1.13. De acordo com levantamento atual do PAR 3, após o término dos saldos das atas de itens de Ônibus Rural Escolar dos tipos ORE 1, ORE 1 4X4, ORE 2 e ORE 3 do Pregão 06/2021, há uma demanda de 3.356 veículos aprovados no PAR/SIMEC, sem disponibilidade de Atas para adesão, contratação e aquisição dos itens, conforme Anexo II - Quantidade de Veículos Aprovados no PAR, sem adesão ao RPN para

contratação em 2021 (Sei nº 2696519), demonstrado regionalmente no Gráfico 1 a seguir:

1. Gráfico de quantidade de ônibus escolares aprovados no PAR 3, sem disponibilidade de RPN - 2021



Fonte: SIMEC/PAR – Caminho da Escola

1.14. Registros da área do Programa, até o presente momento em 2021 foram adquiridos 1.918 veículos com recursos do FNDE, que montam R\$ 475,9 milhões, viabilizando a aquisição de ônibus escolares dos tipos rurais e urbanos, todos equipados com dispositivo para acessibilidade. Entretanto, pelo relato acima, ainda há uma demanda tecnicamente aprovada no PAR (2016/2020) e ainda não atendida de 3,3 mil ônibus escolares.

1.15. Quanto ao Ônibus Escolar Acessível Urbano - ONUREA Piso Alto e Piso Baixo, por se tratarem de estruturas, características e robustez diferentes dos ônibus escolares rurais, além de não serem o eixo do Programa Caminho da Escola no atendimento aos estudantes moradores da zona rural, não foram incluídos para esse certame, e suas especificações serão revisadas, antes de novo certame. Também, não se encontra previsto neste documento o tipo ORE ZERO (4x4), pela existência de quantidade de veículos na Ata de Registro de Preços nº 12/2021, do Pregão Eletrônico nº 6/2021, vigente até setembro de 2022, suficiente para atender aos pedidos recebidos, contando com o percentual de 43,8 % do seu quantitativo, executado até a data de formalização deste procedimento.

1.16. Cumpre informar que o quantitativo referente ao 4º Ciclo do PAR (2021-2024) não foi contemplado neste processo, pois o mesmo continua em etapa de diagnóstico pelos entes federados, e somente após a elaboração

do planejamento será possível identificar e quantificar os veículos necessários para atender a demanda do seu período de implementação.

1.17. No planejamento dessa fase preparatória do pregão contou-se com as contribuições advindas da Audiência Pública nº 04/2021 (Sei nº 2675472, 2675479, 2675488 e 2681792), realizada para aprimorar as especificações técnicas dos produtos objeto deste estudo.

1.18. Das contribuições, tratou-se da atual capacidade de fabricação do mercado, nesse momento de pandemia e crise em que passa o País e, da exigência de alterações para fabricação de chassi/VIN disposta na Resolução CONAMA nº 490, de 16/11/2018 (Sei nº 2638423), do sistema Euro 5 para o Euro 6 para o ano de 2023, de que trata as novas exigências para Fase P8 do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - PROCONVE, no controle das emissões de gases poluentes e de ruído para veículos automotores pesados novos de uso rodoviário, que ensejará mudanças complexas para a fabricação dos ônibus escolares, obrigatórias para comercialização de veículos movidos a diesel, o que levou a recomendar a vigência de 6(seis) meses nas respectivas atas para esse RPN.

1.19. A presente análise objetiva demonstrar a viabilidade técnica e econômica do Registro de Preços Nacional (RPN), com período de 6(seis) meses de vigência, para adesão e contratação de empresas de fornecimento de ônibus escolar, rural, acessíveis, dos tipos ORE 1, ORE 1 4X4, ORE 2 e ORE 3, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, realizado mediante Pregão Eletrônico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), sediado em Brasília/DF, para atendimento aos beneficiários do Programa Caminho da Escola.

1.20. Dessa forma, entende-se que a assistência técnica e financeira por meio de pregões eletrônicos de RPN, viabiliza a aquisição de ônibus fabricados com especificações adequadas ao tráfego em áreas rurais e ribeirinhas, e áreas urbanas, e com sistema de acessibilidade para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, com o objetivo de renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos escolares, de forma a melhorar a segurança e a qualidade do transporte dos estudantes, com a redução dos preços e o aumento da transparência nas aquisições dos veículos.

1.21. Importante salientar que, no período de pandemia, o Programa Caminho da Escola, assim como outros voltados para a educação, como PDDE, PNATE e PNAE, não foi totalmente descontinuado, no intuito de não prejudicar os milhões de crianças e jovens brasileiras que dependem de alguma forma dessa assistência prestadas pela União, pois continuou a análise e aprovação de demandas, empenho e pactuação pelo PAR, além de atuar para a distribuição dos veículos aos entes governamentais que já haviam contratado e aguardavam os veículos.

1.22. Neste contexto, apesar da declaração de emergência em saúde pública de importância internacional pela Organização Mundial de Saúde em 2020, em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (COVID-19), com a classificação da situação mundial da doença como pandemia, que se perdura até os dias atuais, a grande maioria das escolas estão em processo de retorno das aulas presenciais, e necessitam dos veículos, de modo a evitar que os alunos não encontrem no transporte escolar uma dificuldade a mais além das que decorrem da pandemia.

1.23. Por fim, de modo a avaliar a melhor adequação de programas e recursos, foi institucionalizado por meio do Decreto nº 10.660 de 25 de março de 2021 o Comitê Permanente de Avaliação de Custos na educação Básica do Ministério da Educação. Trata-se de um importante colegiado de assessoramento que tem como finalidade precípua analisar a destinação de recursos públicos para a educação básica. O colegiado tem como um dos objetivos assessorar o ministro da Educação com a realização de estudos sobre a viabilidade de implementação de valores per capita associados à qualidade da educação básica, a análise de instrumentos de cooperação entre os entes federativos para implementação desses valores e com o acompanhamento e a avaliação das proposições legislativas e dos atos normativos relacionados à destinação de recursos públicos para a educação básica. O Comitê Permanente é composto por representantes do Ministério da Educação, por um representante do Ministério da Economia, pelos presidentes do FNDE, do Inep, do Conselho Nacional de Secretários de Educação e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.

1.24. Considerando o exposto, justifica-se a necessidade de realização de registro de preços nacional para contratação de empresas especializadas no fornecimento de ônibus escolares para as redes públicas de ensino brasileiras, mediante processo licitatório, em conformidade com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ainda em vigor, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, (ambas de Licitação e Contratos Administrativos), a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (Pregão Eletrônico), e o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços.

1.25. No que se diz respeito à participação de consórcios e cooperativas, historicamente para a aquisição de ônibus escolares no âmbito do Programa Caminho da Escola, esta não foi admitida dada a robustez do mercado de ônibus em atender satisfatoriamente ao bem licitado, de modo a não ser necessária o somatório de capacidades técnicas e financeiras para atendimento do objeto.

1.26. Alinhamento aos instrumentos de planejamento

1.26.1. A Constituição Federal de 1988 assegura ao aluno da escola pública o direito ao transporte escolar, como forma de facilitar seu acesso à educação. Em seu Art. 208, no Inciso VII, a CF define que o:

[...]

dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde” (redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009). (Grifo nosso)

1.26.2. Também está previsto no Art. 211 da Constituição Federal e nos Arts. 8º e 9º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB):

Art. 211 (CF)

[...]

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante **assistência técnica e financeira** aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (Grifo nosso).

Art. 8º (LDB)

[...]

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

Art. 9º (LDB)

[...]

III – prestar **assistência técnica e financeira** aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva. (Grifo nosso)

1.26.3. Além da Constituição e da LDB, há o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), Lei nº 13.005/2014, que busca contribuir para que a educação, contemplando todos os níveis, modalidades e etapas educacionais, desde a Educação Infantil até a Pós-Graduação, se torne prioridade nacional e envolva toda a sociedade em sua consecução. Foram consolidadas 20 (vinte) metas para orientar a educação brasileira nos próximos dez anos e garantir a melhoria da educação do País. Dessa forma, o FNDE, por meio de suas ações e programas educacionais, está envolvido em várias estratégias e metas vinculadas à educação básica.

1.26.4. O PNE incluiu nas metas para diversas etapas e modalidades de ensino a oferta de transporte escolar. Nessa direção, a proposta desta licitação se alinha as estratégias 4.6, 7.13, 7.17, 9.7 e 20.7, das metas 4 (universalizar a Educação Especial), 7 (fomentar a qualidade da Educação

Básica), 9 (elevar a taxa de alfabetização) e 20 (ampliar o investimento público), no intuito de contribuir para universalizar a educação brasileira, promover a acessibilidade e a garantia do acesso e permanência dos alunos nos estabelecimentos de ensino, conforme trechos da Lei a seguir pontuados:

[...]

4.6) manter e ampliar programas suplementares que promovam a acessibilidade nas instituições públicas, para garantir o acesso e a permanência dos (as) alunos (as) com deficiência por meio da adequação arquitetônica, da **oferta de transporte acessível** e da disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva, assegurando, ainda, no contexto escolar, em todas as etapas, níveis e modalidades de ensino, a identificação dos (as) alunos (as) com altas habilidades ou superdotação;

[...]

7.13) garantir **transporte gratuito para todos (as) os (as) estudantes da educação do campo** na faixa etária da educação escolar obrigatória, mediante renovação e padronização integral da frota de veículos, de acordo com especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO, e financiamento compartilhado, com participação da União proporcional às necessidades dos entes federados, visando a reduzir a evasão escolar e o tempo médio de deslocamento a partir de cada situação local;

[...]

7.17) ampliar programas e aprofundar ações de atendimento ao (à) aluno (a), em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde;

[...]

9.7) executar ações de atendimento ao (à) estudante da **educação de jovens e adultos por meio de programas suplementares de transporte**, alimentação e saúde, inclusive atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos, em articulação com a área da saúde;

[...]

20.7) implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e **transporte escolar**; (Lei 13.005/2014 – PNE 2014/2024).

1.26.5. Assim, cabe ao Estado Brasileiro, representado pela União e pelos Estados e Municípios, implementar políticas públicas que garantam o direito à educação e o acesso ao transporte escolar. À União compete o dever constitucional de suplementar os recursos de Estados, Distrito Federal e Municípios para o atendimento à educação, em todos os seus níveis, etapas

e modalidades de ensino. Essa atribuição tem sido exercida especialmente pelo FNDE, o qual, dentre diversas outras atribuições, é o responsável pela Política Pública de Transporte Escolar, implementada por meio do Programa Caminho da Escola.

1.26.6. No âmbito do Planejamento Estratégico do FNDE, a contratação objeto deste estudo preliminar está diretamente alinhada ao seu objetivo estratégico, considerando que aprimorar a gestão de programas e ações educacionais é um dos processos do mapa estratégico do FNDE para os anos de 2018 a 2022, e que aumentar a eficiência de negócio a partir da melhoria da taxa de homologação dos itens de RPN é meta estruturante do Plano Estratégico da Autarquia.

1.26.7. No tocante a contratação das aquisições propostas, em relação às competências organizacionais das unidades administrativas da Autarquia, identifica-se as atribuições da Coordenação de Mercado, Qualidade e Compras (CGCOM), conforme artigo 44, inciso I da Portaria nº 566, de 2 de novembro de 2019:

[...]

Art. 44. À Coordenação-Geral de Mercado, Qualidade e Compras - CGCOM compete:

I - Desenvolver e implementar modelos, estratégias e processos para compras de bens e contratação de serviços voltados à implantação de programas de Governo inseridos na área da Educação executados pelo FNDE, especialmente os do Registro de Preços Nacional - RPN;

[...]

III - coordenar os procedimentos internos e a interlocução entre as unidades interessadas nos processos de aquisição de bens e contratação de serviços, que visam à implantação de programas de Governo inseridos na área da Educação, inclusive quando da gestão compartilhada entre o MEC e o FNDE;

[...]

1.26.8. O planejamento do RPN para o Programa vai ao encontro ao estabelecido pela Lei nº 12.816/2013 (Sei nº 2695931), pelo Decreto nº 6.768, de 2009 (Sei nº 2696731), e pela Resolução CD/FNDE nº 01/2021 (Sei nº 2696741), que definem que o Governo Federal, por meio do FNDE, deve atuar no apoio aos sistemas públicos de educação básica dos Estados, Distrito Federal e Municípios na aquisição de veículos para transporte de estudantes, prestando assistência técnica e financeira, disciplinando os procedimentos para apresentação de propostas de iniciativas, prazos e critérios para a seleção e aprovação dos beneficiários do Programa, definir modelos de veículos, e estabelecer a quantidade máxima de itens a serem adquiridos pelo proponente, de acordo com diretrizes territoriais e populacionais, no intuito de contribuir para a redução da evasão escolar.

1.26.9. Nessa linha regulamentar, cabe destacar que esse atendimento pelos pregões eletrônicos de Registro de Preços Nacional (RPN), também se encontra previsto na Lei nº 12.695, de 2012 (Sei nº 2696758), atualmente regulamentada pelas Resoluções CD/FN)DE nº 03 (Sei nº 2696734) e 04 (Sei nº 2696737) de 2020 do Plano de Ações Articuladas (PAR), plataforma de execução do Programa Caminho da Escola.

1.26.10. Considerando o exposto, esta equipe de planejamento entende que a realização do RPN proposto, se encontra devidamente alinhada aos instrumentos de planejamento no âmbito educacional e institucional.

2. ANÁLISE DA CONTRATAÇÃO ANTERIOR

2.1 A equipe de planejamento levantou as informações em relação a contratação anterior que são descritas a seguir:

2.2 Histórico

2.2.1 A consolidação do processo de registro de preços para ônibus escolares, com suas especificações e procedimentos foram amplamente debatidos durante a sua existência desde 2007, com o registro de Audiências Públicas em todos os processos anteriores, em 11 (dez) pregões eletrônicos (18/2011; 10/2012; 50/2012; 29/2013; 63/2013; 42/2015; 43/2015; 18/2017; 19/2017; 11/2019; 06/2021), com a publicação de trinta e duas Atas de Registro de Preços no período.

2.2.2 De acordo com o acompanhamento do atendimento do Programa Caminho da Escola foram adquiridos mais de 57 mil ônibus escolares, no período de 2008 a 2020, conforme demonstrado no Anexo V - Histórico de ônibus adquirido 2008-2020 (Sei nº 2698045) e na Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 - Histórico de acompanhamento de quantidade de ônibus escolares 2008- 2020

| Ano | Financiamento BNDES | | Recursos FNDE | | Recursos próprios (estados/municípios) | | Total |
|------|----------------------|------------------|--------------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------|-------|
| | Ônibus Escolar rural | Ônibus Acessível | Ônibus Escolar Rural Acessível | Ônibus Escolar Urbano Acessível | Ônibus Escolar Rural Acessível | Ônibus Escolar Urbano Acessível | |
| 2008 | 1.151 | - | 641 | - | 599 | - | 2391 |
| 2009 | 285 | - | 2.186 | - | 1.004 | - | 3475 |
| 2010 | 747 | - | 4.363 | - | 1.115 | - | 6225 |
| 2011 | 316 | - | 1.689 | - | 853 | - | 2858 |
| 2012 | 450 | 9 | 10.650 | 1.307 | 897 | 906 | 14219 |
| 2013 | 31 | - | 3.012 | 743 | 2.340 | 127 | 6253 |
| 2014 | 295 | - | 2.129 | 393 | 967 | 268 | 4052 |
| 2015 | 61 | - | 52 | 16 | 354 | 50 | 533 |
| 2016 | - | - | 1.808 | 55 | 1.155 | 216 | 3234 |

| | | | | | | | |
|--------------------|--------------|----------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| 2017 | - | - | - | 1.354 | 120 | 6 | 1480 |
| 2018 | - | - | 987 | 109 | 816 | 6 | 1918 |
| 2019 | - | - | 3.940 | 402 | 3.702 | 59 | 8103 |
| 2020 | - | - | 1.427 | 228 | 718 | 79 | 2452 |
| Total Geral | 3.336 | 9 | 32.884 | 4.607 | 14.640 | 1.717 | 57.193 |

Fonte: SIMEC/PAR e SIGEF/FNDE – Caminho da Escola

2.2.3 A característica voluntária e discricionária de atendimento do Programa Caminho da Escola, limitada por fatores como econômicos e de capacidade administrativa dos entes federados, leva a essa variação do quantitativo adquirido em todos os exercícios, verificada nesses mais de 10 anos de execução do Programa. Esse é um fato que dificulta o planejamento, especialmente para definição de uma metodologia padronizada para mensurar a quantidade e subsidiar os certames licitatórios, e de alcançar a universalização do atendimento, almejada pela sociedade.

2.2.4 No intuito de promover políticas que contribuam em mudar a situação de desigualdade social no País, por meio da busca pela universalização do atendimento com transporte escolar para as redes de Educação Básica, uma ação importante do Programa Caminho Escola tem sido atender o maior número de municípios. Dessa forma, os veículos adquiridos beneficiaram em momentos diferentes, redes de ensino em 5.500 municípios, chegando a 99% dos entes federados, conforme dados apresentados na Tabela 4 a seguir:

Tabela 4 - Histórico de acompanhamento de quantidade de municípios beneficiados com ônibus escolares 2008- 2020

| Ano | Quantidade de Município(s)* | | | | | | Total - Município(s)* |
|--------------------|--------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------|-----------------------|
| | Financiamento BNDES | | Recursos FNDE | | Recursos próprios (estados/municípios) | | |
| | Ônibus Escolar Rural Acessível | Ônibus Escolar Urbano Acessível | Ônibus Escolar Rural Acessível | Ônibus Escolar Urbano Acessível | Ônibus Escolar Rural Acessível | Ônibus Escolar Urbano Acessível | |
| 2008 | 410 | - | 545 | - | 233 | - | 1.134 |
| 2009 | 67 | - | 1790 | - | 332 | - | 2.103 |
| 2010 | 135 | - | 2096 | - | 240 | - | 2.354 |
| 2011 | 83 | - | 831 | - | 251 | - | 1.103 |
| 2012 | 70 | 1 | 3020 | 949 | 141 | 29 | 3.248 |
| 2013 | 6 | - | 1340 | 429 | 271 | 42 | 1.837 |
| 2014 | 39 | - | 1056 | 210 | 173 | 67 | 1.430 |
| 2015 | 11 | - | 38 | 10 | 76 | 1 | 131 |
| 2016 | - | - | 1002 | 48 | 146 | 30 | 1.167 |
| 2017 | - | - | - | 885 | 57 | 5 | 987 |
| 2018 | - | - | 486 | 95 | 195 | 6 | 736 |
| 2019 | - | - | 1.594 | 352 | 525 | 11 | 2.482 |
| 2020 | - | - | 671 | 172 | 196 | 36 | 989 |
| Total Geral | 730 | 1 | 5.500 | 1.515 | 1.284 | 155 | 5.500 |

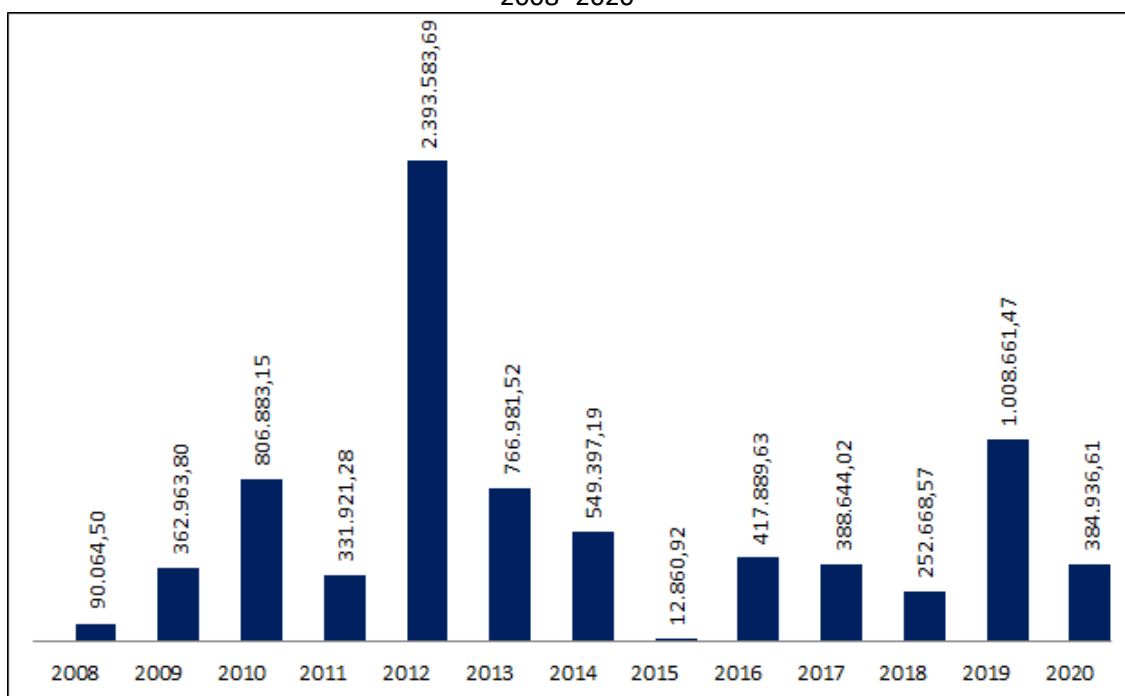
* No cálculo dos totais foram considerada(o)s apenas Município(s) distinto(s).

Fonte: SIGEF/FNDE – Caminho da Escola

2.2.5 Entretanto, o alcance desse objetivo - de atender a toda a rede de ensino - é complexo e dependem de longas e difíceis negociações pela repartição justa de recursos a cada política pública educacional, considerando sua característica voluntária e discricionária, e os crescentes contingenciamentos orçamentários, impostos às áreas sociais, impactados e motivados pela crise econômica e fiscal que vem ocorrendo no País nos últimos anos, o que leva à escassez dos orçamentos disponibilizados na Lei Orçamentária Anual da União.

2.2.6 Com esse esforço o Programa Caminho da Escola teve garantido os recursos repassados pelo Governo Federal, para contribuir com a manutenção desta Política, mesmo que de forma oscilante em seus anos de existência. De 2008 a 2020 foram repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios um montante de 7,7 bilhões de reais, viabilizando a aquisição pelos entes federados de 37.491 ônibus escolares. O Gráfico 2 a seguir registra esses valores, destacando o ano de 2012, quando sua execução foi incluída no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), obtendo o maior orçamento apresentado no período, que permitiu a aquisição de 11.957 ônibus escolares, beneficiando cerca de 4 mil municípios.

Gráfico 2 - Histórico de acompanhamento de execução orçamentária de ônibus escolares 2008- 2020



Fonte: SIGEF/FNDE – Caminho da Escola

2.2.7 Ainda nesse contexto da narrativa de certames anteriores, foi levantado o histórico de utilização dos Registros de Preços Nacionais (RPN)

dos pregões eletrônicos realizados e consolidados pela DIRAD/CGCOM, conforme Anexo VI - Histórico de Adesão de Ônibus - Caminho da Escola (Sei nº 2698260), demonstrado na Tabela 5 a seguir:

Tabela 5 - Histórico de quantidade de pedidos de adesão das Atas de RPN de ônibus escolares registrados e utilizados – 2011 a 2020

| Nº Pregão | QTD TOTAL REGISTRADA | QTD TOTAL UTILIZADO |
|--------------------|-----------------------------|----------------------------|
| 18/2011 | 4.060 | 10.209 |
| 10/2012 | 800 | 2.652 |
| 50/2012 | 8.000 | 9.014 |
| 29/2013 | 1.000 | 1.282 |
| 63/2013 | 8.000 | 4.121 |
| 42/2015 | 4.500 | 2.856 |
| 43/2015 | 250 | 22 |
| 18/2017 | 400 | 400 |
| 19/2017 | 5.600 | 5.463 |
| 11/2019 | 6.600 | 6.135 |
| 06/2021 | 7.000 | 6.689 |
| Total Geral | 46.210 | 48.843 |

Fonte: SIGARP/FNDE – Caminho da Escola - Acesso em 16/03/2022

2.2.8 A análise desse levantamento permite concluir que da previsão de 7.000 veículos planejados para o último Pregão nº 06/2021, cujas atas estão vigentes até setembro de 2021, já foi utilizado cerca de 95,6%.

2.2.9 Ainda se destaca que o saldo de veículos da Ata ocorre principalmente em itens do citado Pregão de maior valor (281 ORE 0 4X4, com valor de R\$ 525.000,00), e seu pedido via PAR/SIMEC depende de interesse de reprogramação de planejamento por parte dos entes governamentais, o que demanda maior tempo para revisão e análise técnica.

2.2.10 As situações e informações apresentadas levam ao entendimento da importância histórica dessa assistência do RPN para apoio as redes de ensino das esferas governamentais, e de sua imprescindível continuidade.

2.3 Inconformidades encontradas

2.3.1 A estimativa de quantidades não foi suficiente para atendimento aos entes federados com pedidos pactuados por meio do PAR, com recursos do Governo Federal. Mesmo com a previsão de quantitativo para aquisição dos veículos com recursos próprios, baseada no histórico de pedidos no SIGARP, houve uma grande e inesperada procura para aquisição com esses tipos de recursos, o que não foi possível prever.

2.3.2 Com relação a gestão das Atas de Registro de Preços, cabe registrar que nem todos os quantitativos de itens devem ser totalmente utilizados, mesmo havendo demandas aprovadas e empenhadas com recursos da União no PAR. Essa não utilização ocorre devido aos pedidos de

adesão que não são finalizados, por questões que envolvem os entes federados ou os fornecedores, quanto a desistência, problemas na firmatura de contratos, dentre outros motivos, que resultam no cancelamento dos pedidos nos últimos dias de vigência das Atas, mas não em tempo hábil, para que os entes federados com iniciativas aprovadas, realizem a reformulação dos itens e pactuem o Termo de Compromisso com o FNDE, resultando em saldos de quantidade de veículos que não são utilizados.

2.3.3 Outra questão que se relaciona a gestão das Atas, se refere ao acompanhamento da gestão dos contratos junto aos entes federados. Apesar de receber os recursos financeiros pactuados para a compra do ônibus, alguns fornecedores relatam dificuldade de recebimento dos valores contratados para os itens entregues. Nesse caso, ao ser notificado, o FNDE contata os entes para verificar a situação, e recomenda a regularização do pagamento, se o veículo entregue estiver em conformidade com os termos contratuais.

3. EXAMES DOS NORMATIVOS

Normativos existentes

Foram localizados e analisados os seguintes normativos que regulam especialmente os serviços a serem contratados, os quais produzirão impacto na contratação conforme as considerações respectivas:

Normativos gerais

| Normativos | Descrição |
|-------------------------|--|
| Lei nº 8.666/1993 | Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. |
| Lei nº 10.520/2002 | Institui modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. |
| Decreto nº 10.024/2019 | Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. |
| IN SLTI/MPOG nº 01/2010 | Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal. |
| Decreto nº 7892/ 2013 | Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. |
| Decreto 7.746/2012 | Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui |

| Normativos | Descrição |
|-----------------------------|--|
| | a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. |
| Instrução Normativa 73/2020 | Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. |
| Lei nº 10.133/2021 | Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. |

4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

4.1 Todas as informações e condições técnicas que serão exigidas para habilitação por parte dos fornecedores, inclusive garantia e manutenção, para que possam ser contratados, se encontram definidos nos Cadernos de Informações Técnicas (CIT), reunidos no Anexo III - Cadernos de Informações Técnicas – CIT de cada tipo de veículo, do Ônibus Rural Escolar (ORE) (Sei nº 2696782).

4.2 Requisitos específicos necessários ao atendimento da necessidade.

| Item | Especificação |
|------------------------------------|--|
| Ônibus Rural Escolar - ORE 1 | Ônibus com comprimento total máximo de 7.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 1.500 kg, com capacidade mínima de 29 (vinte e nove) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno. |
| Ônibus Rural Escolar - ORE 1 (4x4) | ônibus com tração nos 04 (quatro) rodados (eixo traseiro e eixo dianteiro), com comprimento total máximo de 7.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 1.500kg, com capacidade mínima de 29 (vinte e nove) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno |
| Ônibus Rural Escolar - ORE 2 | ônibus com comprimento total máximo de 9.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 3.000kg, com capacidade mínima de 44 (quarenta e quatro) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno |
| Ônibus Rural Escolar - ORE 3 | ônibus com comprimento total máximo de 11.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 4.000 kg, com capacidade mínima de 59 |

| Item | Especificação |
|------|---|
| | (cinquenta e nove) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o |

4.3 Critérios e Práticas de sustentabilidade

4.3.1 Os projetos técnicos dos ônibus escolares atendem as exigências da Resolução Conama nº 403, de 2008, que dispõe sobre o Programa de Controle de Emissões Veiculares (Proconve), proporcionando reduzir e controlar a contaminação atmosférica e a emissão de ruído por fontes móveis (veículos automotores), de acordo com as especificações referentes a veículos rodoviários constantes do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da AGU.

4.3.2 As contratações previstas para o certame serão realizadas seguindo as diretrizes para cuidados com o meio ambiente, indicadas pelo CONAMA, conformes normas relacionadas no Item 3.1, e de acordo com as especificações referentes a veículos rodoviários constantes do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da AGU.

4.4 Prazo da vigência da Ata de Registro de Preços

4.4.1 O prazo de vigência da ata é de 6 (seis) meses, contados da sua assinatura, prorrogáveis conforme estabelecido no art. 15, § 3º, inc. III, da Lei nº 8.666/93.

4.5 Prazo de Vigência do Contrato

4.5.1 O prazo de vigência da contratação é de 280 dias, contados da emissão da ordem de serviço, prorrogável na forma do art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

4.6 Controle da qualidade

4.6.1 Os veículos estão sujeitos ao Controle de Qualidade realizado pelo FNDE, pelas Contratantes ou por instituição indicada por eles, que ocorrerá em duas etapas, a saber:

4.6.1.1 Em 1ª Etapa (Avaliação de Protótipo): durante a fase de habilitação do pregão eletrônico, após convocação do pregoeiro;

4.6.1.2 Em 2ª Etapa (Análise Documental, da Produção e de Produtos Entregues): a qualquer tempo, durante a vigência da(s) Ata(s) de Registro de Preços e/ou dos contratos firmados, na forma prevista no CIT

4.6.2 A 1ª Etapa do Controle de Qualidade (Avaliação de Protótipo) da licitação tem caráter eliminatório e será dividida em duas fases: Fase 1 - Análise da Documentação e Fase 2 - Inspeção do Protótipo.

4.6.3 Fase 1 – Análise da Documentação

4.6.3.1 Encerrada a etapa de lances e após a aceitação da proposta, o licitante deverá entregar ao FNDE, num prazo máximo de 10 (dez) dias, contados da indicação do pregoeiro, a seguinte documentação:

- a) ART de responsabilidade técnica do fabricante do chassi e do fabricante da carroceria;
- b) Planta baixa do veículo assinada pelo responsável técnico do fabricante da carroceria. A planta deve conter as imagens da matriz, vista frontal, vista traseira, vista superior e laterais da distribuição de poltronas com as devidas cotas, cortes transversais, raios de giro, detalhe de ancoragem dos cintos de segurança e ancoragem das poltronas, disposições do(s) tanque(s), caixa de bateria, ângulos de entrada e saída, distribuição dos tomadas de ar no teto;
- c) Ficha técnica completa do chassi;
- d) Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito - CAT (Em conformidade com a Portaria Denatran nº 190/2009 e suas atualizações, contemplando o conjunto chassi e carroçaria do veículo);
- e) LCVM – Licença para Uso da Configuração de Veículo ou Motor compatível com o CAT;
- f) Manual do Usuário;
- g) Certificados de calibração emitidos por laboratórios de calibração pertencentes à RBC ou por laboratórios de calibração detentores de padrões rastreados à RBC dos seguintes equipamentos: trena, paquímetro, cronômetro e transferidor ou goniômetro;
- h) Certificado de verificação (metrológica) do registrador eletrônico instantâneo inalterável de velocidade e tempo (cronotacógrafo eletrônico ou digital);
- i) Certificado ou documento similar do dispositivo de poltrona móvel emitido por Organismo de Certificação de Produto (OCP) acreditado pelo Inmetro e que evidencie a certificação, além da comprovação do registro do produto junto ao Inmetro;
- j) Relatório ou laudo de ensaio de durabilidade (ciclagem) do sistema de movimentação da porta de serviço (ensaio realizado no ano corrente ou anterior);
- k) Relatório ou laudo de ensaio de durabilidade (ciclagem) da chave elétrica de acionamento da porta de serviço (ensaio realizado no ano corrente ou anterior);

l) Relatório ou laudo de ensaio da verificação da força de antiesmagamento da porta de serviço (ensaio realizado no ano corrente ou anterior);

m) Relatório ou laudo de ensaio de resistência ao colete torácico (ensaio realizado no ano corrente ou anterior);

n) 16 (dezesesseis) declarações que evidenciem as especificações técnicas e/ou valores presentes no veículo.

4.6.3.2 Dependendo do modelo específico de ônibus, podem haver variações documentais.

4.6.4 Fase 2 – Inspeção do Protótipo

4.6.4.1 Encerrada a fase de análise documental, o licitante deverá, num prazo máximo de 20 (vinte) dias, contados da solicitação do pregoeiro, disponibilizar 01 (um) protótipo do veículo para realização da inspeção.

4.6.4.2 A Comissão Técnica e/ou integrantes de instituições parceiras designados pelo FNDE, farão a inspeção de 01 (um) protótipo de cada um dos itens licitados, no endereço comercial indicado pelo licitante.

4.6.5 A 2ª Etapa do Controle de Qualidade (Análise Documental, da Produção e de Produtos Entregues) ocorrerá qualquer tempo, durante a vigência da(s) Ata(s) de Registro de Preços e/ou dos contratos firmados.

4.6.6 Análise Documental

4.6.6.1 Tem por objetivo principal a comprovação de que os veículos fabricados e/ou fornecidos pela(s) empresa(s) estão regulares em relação às leis e demais instrumentos normativos que regulam e vinculam esse segmento, inclusive o edital do pregão; consiste na análise, por parte do FNDE, de documentos relacionados à fabricação e/ou fornecimento, tais como cronogramas, relatórios, informativos, planos de correção etc. Os documentos solicitados são: a) Cronograma de Produção e Entrega; b) Termo de Garantia; c) Informativo de Comercialização do Protótipo e d) Plano de Correção.

4.6.7 Análise da Produção

4.6.7.1 Tem por objetivo principal verificar se o processo produtivo da(s) empresa(s) fabricante(s) e/ou fornecedora(s) atende aos requisitos e condições estabelecidos no Caderno de Informações Técnicas - CIT, se o Termo de Referência está sendo respeitado e se os veículos fabricados e/ou fornecidos estão compatíveis às especificações técnicas e aos requisitos de qualidade exigidos, inclusive em relação aos protótipos aprovados na 1ª etapa do Controle de Qualidade

4.6.7.2 A Análise da Produção poderá ser realizada por equipe técnica do FNDE ou instituições parceiras, presencialmente ou com o auxílio remoto, em diferentes momentos ao longo da vigência de cada Ata de Registro de Preços e/ou dos contratos delas decorrentes.

4.6.8 Análise dos Produtos Entregues

4.6.8.1 Tem por objetivo principal verificar se os veículos fornecidos pela(s) empresa(s) aos entes contratantes guardam compatibilidade aos protótipos aprovados na 1ª etapa do Controle de Qualidade, às especificações técnicas e aos requisitos de qualidade exigidos, além de possibilitar a coleta de dados e informações acerca da adequação dos produtos disponibilizados aos Estados, Distrito Federal e Municípios às suas necessidades, visando a eventual melhoria das especificações e do modelo de compras do FNDE.

4.6.8.2 A Análise de Produtos Entregues seguirá, no que couber, os mesmos parâmetros empregados na Análise da Produção.

4.6.9 Normativos específicos do Ônibus Rural Escolar (ORE)

| |
|--|
| Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e suas atualizações. |
| Resoluções do Contran n.º: 14/1998, 48/1998, 87/1999, 157/2004, 223/2007, 225/2007, 226/2007, 227/2007, 254/2007, 272/2007, 294/2008, 333/2009, 380/2011, 383/2011, 386/2011, 16/2012, 445/2013, 504/2014, 516/2015, 535/2015, 556/2015, 580/2016, 629/2016, 643/2016, 644/2016, 646/2016, 707/2017e suas atualizações, e Deliberação Contran nº 140/2015. |
| Normas ABNT NBR: 5426/1985, 9714/2000, 13776/2006, 11003/2010, 14022/2011, 15570/2011, 7337/2014, 9491/2015, 10966/2015, 6091/2015, 15646/2016, 16558:2017 e suas atualizações. |
| Norma ABNT NBR ISO: 1585/ 1996, 1176/2006 e suas atualizações. |
| Resoluções Conmetro n.º 06/2008 e n.º 01/2009, e suas atualizações. |
| Resoluções Conama n.º 272/2000, n.º 403/2008 e nº 415/2009, e suas atualizações. |
| NR 15/1978 do Ministério do Trabalho e do Emprego e suas atualizações. |
| Resoluções e Portarias aplicáveis aos veículos para transporte coletivo de estudantes, publicadas pelo: Contran, Conama, Denatran, Ibama e Inmetro. |
| Portaria Inmetro n.º 642/2012 e suas atualizações. |

5. QUADRO DE SOLUÇÕES NO MERCADO QUE ATENDAM AOS REQUISITOS DE CONTRATAÇÃO

5.1 A partir das especificações técnicas já praticadas pelo Programa nos últimos pregões e, após a fase de inspeção de protótipo do Pregão 06/2021, ficou notória a necessidade de modernização e melhoria de diversas características técnicas dos veículos em questão, visando ampliação das

condições de segurança, conforto e padronização, sempre primando pelo objetivo de proporcionar melhores condições de acesso do alunado à educação de qualidade.

5.2 Nesse intuito, realizou-se, em outubro de 2021, encontro técnico com os representantes e engenheiros dos diversos fornecedores dos sucessivos registros de preços do FNDE para avaliação e propositura de melhorias, adequações e modernizações em componentes e tecnologias dos veículos do Caminho da Escola. Os pontos debatidos e as alterações firmadas são substanciais e serão detalhadas à frente.

5.3 A partir dessas alterações, a equipe de planejamento realizou um levantamento para conhecer as soluções e os preços praticados no mercado específico para o mesmo produto deste objeto de contrato. No entanto observou-se que existem modelos diversos para compra de ônibus nos órgãos da administração Pública, diferentes do modelo padronizado do Programa Caminho da Escola, e outros com similaridades aos modelos padrões, mas não com as alterações e inovações estabelecidas nos novos Cadernos de Informações Técnicas para este certame, conforme pode ser conhecido nos documentos dos pregões constantes do Anexo VIII - Relatório Painel de Preços (Sei nº 2830190) .

5.4 Em primeiro lugar, analisou-se a contratação de itens similares pela administração pública e de produtos correlatos ofertados pelo setor privado, de modo a verificar a compatibilidade da licitação contratada com o já praticado em outras contratações e com o disponível pelo mercado. Após esta etapa, buscou-se averiguar a competitividade do setor e sua respectiva capacidade produtiva, com o intuito de avaliar se o mercado brasileiro dispõe de fornecedores suficientes para gerar competição e se pode suprir a eventual demanda.

5.5 Por fim, para o planejamento da primeira fase preparatória da licitação realizou-se a Audiência Pública 06/2021, contando com a participação de representantes de interessados do mercado, e o relatório desta pode ser visualizado por meio do documento Sei nº 2681792.

5.6 Identificou-se algumas particularidades relevantes para realização da análise comparativa entre as variações nas compras públicas e no mercado, e para efetivar tal análise, organizou-se o levantamento em itens a seguir relatados.

5.7 Levantamento e estudo das alternativas/soluções em diferentes fontes junto ao mercado fornecedor.

5.7.1 Para analisar a compatibilidade dos requisitos elencados, inicialmente, foi realizada pesquisas para se conhecer as soluções já adotadas pela administração pública. Foram realizadas pesquisas em sítios eletrônicos como o Portal de Compras do Governo Federal

(<https://www.gov.br/compras/pt-br/>) com a pretensão de comparar as especificações técnicas preliminares propostas pela equipe da CGAME/CGCOM com licitações que foram efetivadas por outras entidades/órgãos nos últimos anos (2020-2021).

5.7.2 Foram identificadas apenas duas licitações feitas por outros órgãos/entidades Estaduais no período referido, conforme documentos encartados no Anexo XIX - Pregões de ônibus escolar outros órgãos (Sei nº 2701856), que estão usando como modelo as especificações do ônibus escolar do FNDE, conforme registrado no Quadro 2 a seguir. Entretanto, há que se destacar que ambos os pregões não contemplam todas as alterações que foram determinadas para as especificações técnicas dos veículos neste novo certame e que serão melhor detalhadas à frente.

Quadro 2 - Pregões de ônibus escolar de outros órgãos

| ÓRGÃO | PREGÃO ELETRÔNICO | Quantidade | DESCRIÇÃO DO ITEM |
|---|--|------------|--|
| FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FDE/SP https://www.bec.sp.gov.br/bec_pregao_UI/OC/pesquisa_publica.aspx?chave= | 36/00250/21/05 - 18/10/2021 | 800 | Ônibus Rural Escolar - ORE 1: ônibus com comprimento total máximo de 7.000 mm, capacidade de carga útil líquida de, no mínimo, 2.100 kg, com capacidade mínima de 29 (vinte e nove) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno. |
| SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO - SEDUC/MT http://aquisicoes.seplag.mt.gov.br/home/# | EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 042/2021/SE DUC | 200 | Ônibus Rural Escolar - ORE 1 (4x4): ônibus com tração nos 04 (quatro) rodados (eixo traseiro e eixo dianteiro), com comprimento total máximo de 7.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 1.500 kg, com capacidade mínima de 29 (vinte e nove) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno. (LOTE DESERTO) |
| | | 350 | Ônibus Rural Escolar - ORE 1: ônibus com comprimento total máximo de 7.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no |

| ÓRGÃO | PREGÃO ELETRÔNICO | Quantidade | DESCRIÇÃO DO ITEM |
|-------|-------------------|------------|--|
| | | | mínimo 1.500 kg, com capacidade mínima de 29 (vinte e nove) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno.(LOTE FRACASSADO) |
| | | 350 | Ônibus Rural Escolar - ORE 2: ônibus com comprimento total máximo de 9.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 3.000 kg, com capacidade mínima de 44 (quarenta e quatro) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno. |
| | | 100 | Ônibus Rural Escolar - ORE 3: ônibus com comprimento total máximo de 11.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 4.000 kg, com capacidade mínima de 59 (cinquenta e nove) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno. |

Fonte: Elaborado pela equipe da planejamento, baseado em Sites dos órgãos

5.8 Os diferentes tipos de soluções em termos de especificação, composição ou características dos bens e/ou serviços integrantes.

5.8.1 Nas pesquisas realizadas, no curso do planejamento da licitação, constatou-se que os principais fornecedores estão usando como modelo as especificações do ônibus escolar do FNDE nos seus sites. Abaixo constam alguns exemplos:

MARCOPOLO - <https://www.marcopolo.com.br/marcopolo/senior-escolar>

Segurança, qualidade e robustez, o Senior Escolar atende a todas as normas de legislação vigentes. Produzido pelo chassi VW 15190 ODR, com capacidade para 59 passageiros + motorista. Acessibilidade para até 2 pessoas com mobilidade reduzida, através do sistema DPM (dispositivo de poltrona móvel)

No site da empresa Marcopolo há disponibilizado o catálogo com todas as informações sobre o modelo de ônibus feito para o Programa Caminho da Escola, inclusive o passo-a-passo de como aderir ao Programa e as atas para adesão.

MASCARELLO – <http://mascarello.com.br/pt-BR/onibus/iveco-escolar>

Pensado para atender toda a diversidade do transporte escolar nas cidades e também nas aplicações rurais mais severas, ótima mobilidade em caminhos estreitos e destinos de difícil acesso, amplo espaço interno combinado com conforto e segurança, detalhes que fazem do modelo escolar da Mascarello a melhor opção para transporte de estudantes.

No site da empresa Mascarello há disponibilizado o catálogo com todas as informações sobre o modelo de ônibus escolar.

AGRALE – <https://www.agrale.com.br/pt/onibus-linha-midibus/ma-150-rural-1>

Indicados para operações na área rural, escolar, intermunicipais ou fretamento, os modelos atendem à demanda existente no mercado por veículos mais econômicos e compactos, melhor acessibilidade para os passageiros e a multifuncionalidade de opções de configuração.

Ficha Técnica: <https://www.agrale.com.br/2019/ficha-tecnica/pt/ma-150-rural-1/68/>

5.9 Análise da competitividade e capacidade produtiva

5.9.1 Para indicar a oferta para a aquisição de Ônibus Escolar é necessário levantar informações dos setores produtivos deste bem. Com isto, é possível garantir a competição de empresas e identificar se o mercado possui condições de atender a demanda projetada.

5.9.1.1 Foi realizada uma busca do código da CNAE 2.0 - classificação do IBGE mais utilizada pelas empresas participantes dos PE nº 11/2019 – FNDE, PE nº 18/2020 - Prefeitura Municipal de Codó - MA e PE nº 446/2019 - Superintendência Estadual de Compras e Licitações/RO. O Quadro 3 a seguir contém a lista de empresas participantes do último Pregão do FNDE e de pregões de outros órgãos.

Quadro 3 - Lista de empresas participantes do último Pregão do FNDE e de pregões de outros órgãos

| Fornecedor | Atividade Econômica |
|---|---------------------|
| AGRALE S/A | 29.20-4/01 |
| MAN LATIN Industria e Comércio de Veículos LTDA. | 29.20-4/01 |
| SAN MARINO Ônibus LTDA | 29.20-4/01 |
| CNH Industrial Brasil LTDA | 29.20-4/01 |
| TAGUAMOTORS Auto Peças | 4530-7/03 |
| HORUS Comercial e Serviços LTDA | 46.63-0 |
| MASCARELLO Carrocerias e Ônibus LTDA | 29.20-4/01 |
| MERCEDES-BENZ do Brasil LTDA | 29.20-4/01 |
| DE NEGRIS Distribuidora de Veículos LTDA | 4511-1/04 |
| MARCOPOLO S.A | 2930-1/02 |
| DIVENA Litoral Veículos LTDA | 4511-1/04 |
| BR Comércio de veículos EIRELI – ME | 4511-1/01 |
| ZUCATELLI Empreendimentos LTDA | 4511-1/01 |
| DUVEL Distribuidora de Veículos e Peças LTDA | 4511-1/01 |
| MÔNACO Diesel Caminhões e Ônibus LTDA | 4511-1/04 |
| MARDISA Veículos S/A | 4511-1/04 |
| FV da Silva EIRELI – ME | 4511-1/01 |
| MANUPA Comércio, Exportação, Importação de Equipamentos e Veículos Adaptados - EIRELI | 4511-1/03 |

Fonte: Elaborado pela equipe de planejamento

5.9.1.2 Da análise destas informações verifica-se que, dos 18 (dezoito) participantes, 7 (sete) possuem o código CNAE: 29.20-4/01, que se refere à “Fabricação de caminhões e ônibus” como atividade principal. Dentro destas

empresas participantes das licitações houve algumas variações de classe, como demonstrado na Tabela 6 a seguir:

Tabela 6 - variações de classes das empresas participantes das licitações

| Rótulos de Linha | Contagem de CNAE | Nome do CNAE |
|------------------|------------------|--|
| 29.20-4/01 | 7 | Fabricação de caminhões e ônibus |
| 4530-7/03 | 1 | Comércio a varejo de peças e acessórios novos para veículos automotores |
| 46.63-0 | 1 | Comércio atacadista de máquinas e equipamentos para uso industrial; partes e peças |
| 4511-1/04 | 3 | Comércio por atacado de caminhões novos e usados |
| 2930-1/02 | 1 | Fabricação de carrocerias para ônibus |
| 4511-1/06 | 1 | Comércio por atacado de ônibus e micro-ônibus novos e usados |
| 4511-1/01 | 3 | Comércio a varejo de automóveis, camionetas e utilitários novos |
| 4511-1/03 | 1 | Comércio por atacado de automóveis, camionetas e utilitários novos e usados |
| Total | 18 | |

Fonte: Elaborado pela equipe de planejamento

5.9.1.3 Baseado nesta classificação buscou-se estatísticas na Pesquisa Industrial Anual - Produto, PIA-Produto, que investiga informações referentes a produtos e serviços produzidos pela indústria nacional, tendo por base uma nomenclatura preestabelecida, elaborada pelo IBGE a partir da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE 2.0. Nesta pesquisa não foi possível identificar a quantidade produzida nem a quantidade de empresas produtoras devido a regra de desidentificação do órgão.

5.9.1.4 No entanto, foi possível extrair estes dados dos sítios das associações de fornecedores como a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores – ANFAVEA – (www.anfavea.com.br) e Associação Nacional dos Fabricantes de Ônibus – FABUS (www.fabus.com.br). Assim, no ano de 2019, foram produzidos o total de 22.288 ônibus e 12.817 carrocerias de ônibus em 2019, segundo dados da ANFAVEA. A licitação em tela, portanto, planeja registrar até 31% da produção nacional de ônibus.

5.9.1.5 Do sítio da ANFAVEA também foi possível extrair a produção de chassis de ônibus por empresa. Esta informação nos permite avaliar a concorrência setorial por meio do índice Herfindahl-Hirschman (IHH), utilizado como medida da dimensão das empresas relativamente à sua indústria. Assim, define-se como a soma dos quadrados das quotas de mercado das empresas que compõem o ramo de atividade em que as quotas de mercado são expressas em percentagens

(valores decimais). A aplicação do IHH, pode ser observada na Tabela 7 a seguir:

Tabela 7 - variações de classes das empresas participantes das licitações

| Empresa | Quantidade Produzida | Quota | IHH |
|----------------------------|----------------------|-------|--------------------|
| AGRALE | 2,229 | 11% | 0.011339625 |
| IVECO | 253 | 1% | 0.00014609 |
| MAN (VOLKSWAGEN CAMINHÕES) | 5,509 | 26% | 0.069266635 |
| MERCEDES-BENZ | 11,146 | 53% | 0.283541495 |
| SCANIA | 901 | 4% | 0.001852798 |
| VOLVO | 744 | 4% | 0.001263352 |
| Outras empresas | 150 | 1% | 5.13524E-05 |
| Total | 20,932 | 100% | 0.367461348 |

Fonte: ANFAVEA

5.9.1.6 Assim, o IHH aponta, com base no valor de 0,36, que há alta concentração de mercado no setor de fabricação de ônibus, o que implica em cuidados no planejamento da licitação. Recomenda-se, neste sentido, realizar a licitação por item, de modo a estimular a competitividade dos participantes, assim como realizar pesquisas de preços complementares com fornecedores, visto o risco de conluio entre estes.

5.10 Portanto, no que se refere ao mercado de ônibus, verifica-se que as especificações técnicas utilizadas são coerentes com o já contratado pela administração pública e com o ofertado pelo mercado, o que evita possíveis restrições de competitividade. Com relação a capacidade produtiva, o quantitativo a ser registrado pelo FNDE representa cerca de um terço da capacidade nacional no ano de 2019. Tendo em vista que dentro destes valores de produção estão incluídas as atas geradas pelo FNDE e executadas pelos municípios, parte-se do pressuposto que o mercado é capaz de atender a demanda em tela. Por fim, verificou-se há alta concentração setorial, mas que pode ser dirimida adotando-se as sugestões constantes neste documento. Ademais, todas as montadoras de ônibus escolares que participaram da Audiência Pública nº 06/2021 declararam capacidade operacional em atender a demanda do FNDE proposta.

5.11 A capacidade operacional de verificação da qualidade dos veículos

5.11.1 Durante a execução do Programa, o FNDE vem atuando junto ao Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), por meio de Termos de Cooperação e transferência de recursos para viabilizar a verificação da qualidade de veículos após a produção, e antes da entrega ao Estado e Município que adquiriu o veículo. No período de 2014 a 2020 foram firmados os seguintes Termos:

Termos de Cooperação entre FNDE/Inmetro - 2019/2020

| Unidade Proponente: 183023 / Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO - INMETRO | | | | | |
|---|--------|---|---|------------------|--------------|
| Termo | SIAFI | Título / Objeto da despesa | Coordenação | Vigência inicial | Vigência fim |
| 8573 | 698328 | Controle de Qualidade dos ônibus do Programa Caminho da Escola – 2019 | Coordenação-Geral de Mercado, Qualidade e Compras | 25/10/2019 | 30/12/2020 |
| 7308 | 693793 | Controle de Qualidade dos ônibus do Programa Caminho da Escola - 2018 | Coordenação-Geral de Articulação e Contratos | 28/05/2018 | 30/12/2018 |
| 6092 | 691308 | Termo de Cooperação - 2017 | Gabinete | 23/11/2017 | 30/12/2017 |
| 3914 | 686824 | Controle de qualidade de veículos e equipamentos - caminho da escola | Coordenação-Geral de Articulação e Contratos | 01/07/2016 | 30/12/2016 |
| 1487 | 678862 | Controle de qualidade de veículos e equipamentos - caminho da escola | Coordenação-Geral de Articulação e Contratos | 25/04/2014 | 25/04/2015 |

Fonte: SIMEC/TED e SIGEF/MEC

5.11.2 Os registros de prestação de contas dos termos informam que todos os veículos adquiridos pelo Programa Caminho da Escola foram vistoriados no momento da entrega ao ente governamental, recebendo o selo de qualidade do Inmetro. Esse serviço foi possível pela capacitação e atuação da equipe estadual disponível na rede do Instituto, e corroboram para entender que o Inmetro teve condições de realizar as inspeções nos veículos demandados pelos Pregões Eletrônicos e adquiridos pelas Atas de Registro de Preços.

5.11.3 Atualmente, devido as dificuldades de vistoria in loco na situação da pandemia, a cooperação para a vistoria dos veículos pelos organismos de inspeção acreditados pelo Inmetro, aguardam a publicação do novo decreto que disciplina o Programa Caminho da Escola. As tratativas para viabilizar a publicação desse Decreto estão a cargo do Ministério da Educação, por meio do Processo SEI 23034.029905/2020-21, o qual já realizou a análise jurídica e encontra-se no Gabinete do Ministro para envio à Casa Civil.

5.12 Análise da solução atualmente utilizada pelo FNDE.

5.12.1 Os estudos realizados por esta equipe de planejamento tiveram a finalidade identificar e mostrar se a solução e os valores praticados nos órgãos para a aquisição do mesmo produto, ainda que com significativas alterações (acréscimos de componentes e tecnologias) de especificações técnicas para sua modernização e otimização, visto que não está em discussão nesta contratação, uma nova modelagem devido ao Registro de Preços Nacional anterior já ter sido considerada adequada ao cumprimento

do objetivo de aquisição de ônibus escolares padronizados, com segurança e qualidade.

5.12.2 Pela avaliação, identificou-se diferença nos valores de preços referenciais dos veículos, que indica um aumento considerável em comparação aos valores dos últimos pregões. Tal fato, foi motivado pela situação de pandemia da Covid-19, que vem afetando diretamente as empresas que atuam na produção dos ônibus escolares, quanto aos insumos, itens, serviços e pessoal que compõem a fabricação. Destacamos, ainda, que a diferença de valor pode ser atribuída também às melhorias técnicas das especificações dos veículos que foram amplamente observadas e discutidas e embasadas nas normas atualizadas, conforme se detalhará à seguir.

5.12.3 Foi realizada a revisão da metodologia de preços dos itens e apresentado um Procedimento Operacional (POP) para padronizar o formato de estimativa de quantidades, e embasar a pesquisa de preços, seguindo a Instrução Normativa nº 73 de 05 de agosto de 2020, do Ministério da Economia, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratações de serviços em geral, no âmbito da administração pública, e define a utilização do Painel de Preços; aquisições e contratações similares de outros entes públicos, dados de pesquisa em mídia e pesquisa direta aos fornecedores, para determinação de preço estimado em processo licitatório.

5.12.4 Diante dos fatos apresentados, a única solução que a equipe de planejamento apresenta será a mesma já utilizada no FNDE, de adesão à Registro de Preços Nacional, com contratação por demanda e unidade identificada pelos entes subnacionais.

5.13 Justificativa da escolha do tipo de solução a contratar

5.13.1 Devido à natureza da licitação, a contratação ocorrerá por meio de adesão à Registro de Preços Nacional, após definição de demanda e unidade necessária pelos entes federados. Esta é a solução que já está inserida no âmbito do FNDE e que tem se mostrado bastante eficaz no que diz respeito a melhor execução e maior produtividade. Devido a economia e a praticidade para os órgãos participantes da compra nacional.

5.13.2 O Registro de Preços Nacional para ônibus escolares é imprescindível à realização das ações pelos entes federados participantes do Programa Caminho da Escola, que constituem a área de competência legal do Órgão, conforme dispõe o Decreto nº 9.007/2017, para prestar assistência técnica e financeira por meio do apoio à manutenção escolar.

5.13.3 A oferta de transporte escolar é de grande relevância para a sociedade, considerada uma importante ação para universalizar a educação brasileira,

promover a acessibilidade e a garantia do acesso e permanência dos alunos nos estabelecimentos de ensino.

5.13.4 Com o encerramento dos saldos das Atas do último registro de preços faz se necessária a realização imediata do certame, não podendo ser paralisado, sob pena de prejuízo ao desenvolvimento das atividades do Programa Caminho da Escola, as redes de ensino, e principalmente aos estudantes que necessitam de apoio para locomoção entre sua casa e a escola.

5.13.5 Acredita-se que este modelo de registro de preços nacional, já utilizado, torna o processo mais enxuto e reduz desperdícios de tempo e informação, facilitando a gestão administrativa e o gerenciamento de riscos com redução de procedimentos administrativos e de fiscalização, além de se reduzir custos financeiros para as Administrações das três esferas de governo.

6. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

6.1 Após análise das soluções disponíveis no mercado, conforme detalhamento destes Estudos Preliminares, devido à natureza do veículo a ser adquirido, a contratação deverá ocorrer com definição de unidade de medida por tipo de item para fins de preço unitário para viabilizar a aquisição, em conformidade com a súmula 247 do Tribunal de Compras da União.

6.2 A descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução, se encontram previstas nos seguintes documentos elaborados para subsidiar o certame:

- a) Modelo da Proposta de preços;
- b) Caderno de Informações técnicas – Ônibus Rural Escolar – ORE 1;
- c) Caderno de Informações técnicas – Ônibus Rural Escolar – ORE 1 (4x4);
- d) Caderno de Informações técnicas – Ônibus Rural Escolar – ORE 2;
- e) Caderno de Informações técnicas – Ônibus Rural Escolar – ORE 3;
- f) Declaração de Regularidade e Cumprimento do Art. 93 da Lei nº 8.213/1991.

6.3 As especificações dos itens a serem licitados foram gerados a partir de colaboração de entidades técnicas com universidades (CEFTRU/UnB, CECATE/UFG), e do Inmetro, além de contar com eventuais colaborações de fornecedores por meio de reuniões técnicas e audiências públicas, de modo a atender a finalidade do Programa Caminho da Escola por meio de soluções técnicas e economicamente viáveis, conforme registrado na Tabela 8 conforme segue:

Tabela 8 - Quantitativo dos veículos a serem disponibilizados para adesão ao RPN

| Item | Tipo de Veículo | Quantidade | Unidade de Medida |
|------|-----------------|------------|-------------------|
|------|-----------------|------------|-------------------|

| | | | |
|---|------------------------------------|-------|---------|
| 1 | Ônibus Rural Escolar - ORE 1 | 900 | Unidade |
| 2 | Ônibus Rural Escolar - ORE 1 (4x4) | 750 | Unidade |
| 3 | Ônibus Rural Escolar - ORE 2 | 800 | Unidade |
| 4 | Ônibus Rural Escolar - ORE 3 | 1.400 | Unidade |

Fonte: Procedimento Operacional (POP) do Programa Caminho da Escola (Sei nº [2696821](#)).

6.4 Após vistorias dos protótipos do Pregão 06/2021, verificou-se a necessidade e oportunidade de realizar aperfeiçoamentos e melhorias nos modelos de veículos. Focando no objetivo central do Programa em prover transporte com segurança e conforto para o alunado, foi realizada reunião técnica com representantes e engenheiros dos diversos fornecedores dos Registros de Preços do Caminho da Escola para discutir e aprimorar o Caderno de Informações Técnicas com todas as inovações e adequações necessárias para essa nova fase.

6.5 As 29 melhorias relacionadas a seguir, foram discutidas na reunião técnica e em audiência pública com representantes do FNDE e das Empresas, inclusive em atendimento às normas vigentes para os assuntos, que decidiram por realizar as alterações no próximo certame, restando algumas delas para os certames que se seguirem dada a complexidade e a necessidade de estudos técnicos e científicos das necessidades tecnológicas solicitadas pelo FNDE e que ainda não são executáveis por parte dos fornecedores. Algumas alterações serão atendidas a partir de 2023, dada a grande mudança estrutural dos chassis dos veículos definida pelo Proconve P8:

- 1. Alteração do Protetor de Cárter;**
- 2. Alteração nos parâmetros de pintura;**
- 3. Melhoria e padronização das adesivagens;**
- 4. Alteração de segurança na altura do lacre da porta de emergência;**
- 5. Alteração de segurança e estabelecimento de procedimentos para impedir movimentação do veículo com portas abertas;**
- 6. Estabelecimento de teste de segurança para verificação de pressão antiesmagamento da porta;**
- 7. Exclusão de Pega-mão;**
- 8. Melhoria de segurança das condições de iluminação interna e externa do veículo;**
- 9. Alteração de segurança do assoalho do veículo para material antiderrapante;**
- 10. Alteração de segurança de sistemática de proteção de fiação do Dispositivo de Poltrona Móvel (DPM);**

11. Inclusão de segurança de novos perfis de transposição de fronteiras no DPM;
12. Alteração na disposição da ventilação de teto;
13. Adequações de conforto na regulagem de cinto do motorista;
- 14 - Alteração nas poltronas acessíveis;
15. Revisão de itens de segurança, como o apoio de braço em bancos sobre a caixa de rodas;
16. Alteração em conforto para cintos retráteis nas poltronas dos estudantes;
17. Novo compartimento para guarda de colete torácico;
18. Nova sistemática para fixação da cadeiras de rodas;
19. Estudos para inclusão da segunda cadeira de rodas;
20. Adequação do atenuador sonoro noturno;
21. Melhoria de conformo e modernização com inclusão de entradas USB nas poltronas dos estudantes;
22. Alteração na sistemática de operação de saída de emergência;
23. Adequação dos martelos das janelas de emergência;
24. Inclusão de Ar condicionado (Próxima fase);
25. Inclusão de Wi-fi (P róxima fase)
26. Inclusão de componentes de rastreamentos dos veículos (Próxima fase);
27. Inclusão de Pneu tratativo;
28. Estudos para alteração do sistema limitador de velocidade de 70km/h na descida;
29. Alteração do sistema para transmissão automática (Próxima fase)₂

7. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO QUANDO NECESSÁRIA PARA INDIVIDUALIZAÇÃO DO OBJETO

7.1 Após a realização dos estudos necessários, verificou-se o descabimento da divisão de cada item por região, dessa forma ficou previsto que cada item será licitado para atendimento nacional.

7.2 Uma das justificativas foi tratada no item 5.7.1.6, que o IHH aponta, com base no valor de 0,36, que há alta concentração de mercado no setor de fabricação de ônibus, o que implica em cuidados no planejamento da licitação. Recomenda-se, neste sentido, realizar a licitação por item, de modo

a estimular a competitividade dos participantes, assim como realizar pesquisas de preços complementares com fornecedores, visto o risco de conluio entre estes.

7.3 Além disso, a localização das fábricas, concentradas no Sul-Sudeste, é um ponto que poderia encarecer o valor dos ônibus eventualmente adquiridos por regiões mais afastadas, como Norte e Nordeste.

7.4 Cabe ainda, destacar que a inviabilidade técnica da divisão dos itens se justifica considerando que cada item apresenta características semelhantes, e a perda de escala com a divisão do item ocasiona o encarecimento do produto, tornando a aquisição ineficiente e desvantajosa.

7.5 Dessa forma o julgamento da Licitação será o de Menor Preço por Item, conforme preconiza a Súmula nº 247 do TCU. Esse critério também visa a assegurar economicidade da licitação, por meio de incentivo à competição e o aproveitamento de vantagens competitivas das empresas que atuam no mercado.

7.6 Apontamos para adoção desse critério de julgamento, pois o objeto da contratação constitui-se de solução por tipo de veículo, o que garante ao certame os melhores resultados para os Entes das três esferas de governo. Destacamos que a adoção deste critério não restringirá a participação dos interessados e nem prejudicará a competitividade esperada no certame licitatório.

8. ESTIMATIVAS DE QUANTIDADE

8.1 Para realizar a estimativa de ônibus escolar para esse certame a área requisitante considerou a quantidade de veículos, necessária para atendimento das demandas de veículos escolares planejados e analisados tecnicamente, com status de aprovados e represados no Plano de Ações Articuladas (PAR), e também a quantidade de veículos para atender aos entes federais que solicitarem adesão de ônibus escolares, para aquisição com seus recursos próprios, durante o ano de vigência das Atas de Registro de Preços do Programa Caminho da Escola.

8.2 Considerando que essa licitação é imprescindível para não haver descontinuidade de atendimento com os veículos tipos de Ônibus Rural Escolar (ORE), aos órgãos federativos participantes do RPN; que houve a utilização total, com esgotamento do saldo de 5.700 veículos, disponibilizados pelas Atas de Registros de Preços nº 10, 11 e 13/2021, resultante do Pregão Eletrônico nº 6/2021; que a atual capacidade de fabricação do mercado é precária, nesse momento de pandemia e crise em que passa o País e, por fim a mudança, para o ano de 2023, do sistema Euro 5 para o Euro 6, de que trata as novas exigências para Fase P8 do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - PROCONVE, no controle das emissões de gases poluentes e de ruído para veículos automotores pesados novos de uso

rodoviário, estabelecidos pela Resolução CONAMA Nº 490 de 16/11/2018, que ensejará mudanças complexas para a fabricação dos ônibus escolares, obrigatórias para comercialização de veículos movidos a diesel, se propõe um Registro de Preços Nacional por 6(seis) meses, com a licitação para a metade do quantitativo levantado.

8.3 Seguindo essa direção, a definição dessa estimativa de quantidade de ônibus escolares seguiu a metodologia descrita no Anexo IV - Procedimento Operacional (POP) do Programa Caminho da Escola - Quantidade prevista para ônibus escolares e seus anexos, parte integrante deste Estudo (Sei nº 2696821), transcrito para a Tabela 9 a seguir:

Tabela 9 - Resultado do levantamento de quantidade por quantidade de ônibus escolares

| Tipo de Veículo | Total Previsto | Proposta para o pregão |
|------------------------------------|----------------|------------------------|
| Ônibus Rural Escolar - ORE 1 | 912 | 900 |
| Ônibus Rural Escolar - ORE 1 (4x4) | 746 | 750 |
| Ônibus Rural Escolar - ORE 2 | 792 | 800 |
| Ônibus Rural Escolar - ORE 3 | 1385 | 1400 |
| Total Geral | 3.834 | 3.850 |

Fonte: Procedimento Operacional (POP) do Programa Caminho da Escola (Sei nº 2274631).

8.4 Considerando se tratar de uma estimativa de quantitativo para planejamento de compra nacional, foi utilizado o processo de arredondamento, eliminando os algarismos de menor significância em relação ao número real, para deixar os números mais acessíveis e facilitar os cálculos. Dessa forma foi feita uma aproximação, arredondando o total previsto para cada tipo de ônibus, para a unidade de centena mais próxima. Essa estimativa facilita o cálculo dos preços dos veículos, e permite uma margem de erro menor, em relação à quantidade real de adesão dos veículos por meio das Atas de Registro de Preços, quando de sua disponibilidade.

9. ESTIMATIVA DE PREÇOS OU PREÇOS REFERENCIAIS

9.1 O critério de aceitabilidade de preços é sigiloso, nos termos do art. 15 do Decreto nº 10.024, de 2019, do art. 7º, §3º da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012.

10. DEMONSTRATIVOS DE RESULTADOS A SEREM ALCANÇADOS EM TERMOS DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS, MATERIAIS OU FINANCEIROS DISPONÍVEIS

10.1 Espera-se que o registro de preços promova a continuidade da disponibilidade de ônibus escolar aos estudantes que necessitam se

locomover entre suas residências e as escolas, cuja relevância está baseada na melhoria das condições escolares. Além disso, pretende-se alcançar os seguintes benefícios:

| Benefícios diretos | Benefícios Indiretos |
|--|---|
| Garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos da educação básica, que necessitam de transporte escolar nos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. | Maior nível de escolaridade dos estudantes |
| Incentivar a renovação da frota, favorecer critérios de segurança e a padronização dos veículos utilizados no transporte escolar. | Estudantes transportados com segurança e qualidade. |
| Continuidade na assistência técnica e financeira para subsidiar o Distrito Federal, os Estados e os Municípios a cumprirem com a obrigação de fornecer transporte escolar para alunos da educação básica das redes públicas de ensino. | Economia de recursos, facilidade na aquisição, coordenação e monitoramento dos veículos adquiridos. |

11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

11.1 Para o monitoramento do certame foi elaborado o Mapa de Riscos com a descrição dos riscos que podem levar ao fracasso da realização do certame, caso os ajustes não ocorram em seu devido tempo, envolvendo os processos de registro de preços anual, desde o planejamento, realização de pregão, até a gestão da Ata de Registro de Preços, foi elaborado e apenso no Anexo X - Mapa de Risco (Sei nº 2691062).

11.2 E, por fim, considerando tratar-se de serviço a ser prestado fora das dependências do FNDE, no âmbito dos estados e municípios, não há providências para a adequação do ambiente desta instituição.

12. CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO DA DESPESA

12.1 Considerando se tratar de RPN, a Dotação Orçamentária para cobertura das despesas decorrentes da contratação objeto desta licitação correrá à conta dos Orçamentos dos Estados, DF e Municípios. No caso de recursos financeiros transferidos no âmbito do Programa Caminho da Escola, pelo Plano de Ações Articuladas, a Dotação Orçamentária correrá à conta do Orçamento da União.

13. DECLARAÇÃO DA VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

13.1 O objeto desta licitação se apresenta como um bem comum à luz da legislação, por se tratar de um bem que foi descrito com especificações usuais no mercado, o que ficou demonstrado na pesquisa feita com empresas do

setor, além de contar com padrões de desempenho objetivamente detalhados neste ETP, de modo a possibilitar que a concorrência se dê, unicamente, com base no critério de preço. Para reforçar esse entendimento, citamos parte do relatório e voto do Ministro Benjamin Zymler, do Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão nº 313/2004 Plenário, a respeito dessa temática, in verbis:

“(...) Tendo em vista o disposto no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, acima citado, bem comum é aquele para o qual é possível definir padrões de desempenho ou qualidade, segundo Especificações usuais no mercado. Destarte, o bem em questão não precisa ser padronizado nem ter suas características definidas em normas técnicas. Da mesma forma, não se deve restringir a utilização do pregão à aquisição de bens prontos, pois essa forma de licitação também pode visar à obtenção de bens produzidos por encomenda. (Relatório do Ministro Relator)

(...)

“(...) Concluindo, saliento que, ao perquirir se um determinado bem pode ser adquirido por intermédio de um pregão, o agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado. Aduzo que o objeto da licitação deve se prestar a uma competição unicamente baseada nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas. Caso essas condições sejam atendidas, o pregão poderá ser utilizado. (Voto do Ministro Relator).”.

13.2 A realização do presente registro de preços fundamentando-se no inciso III do artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013, haja vista que se trata de uma ação em atendimento aos Estados, DF e Municípios no âmbito do Programa Caminho da Escola.

13.3 Considerando que essa licitação é imprescindível para não haver descontinuidade de atendimento com os veículos tipos de Ônibus Rural Escolar (ORE), aos órgãos federativos participantes do RPN;

13.4 Considerando a utilização total, com esgotamento do saldo de 5.700 veículos, disponibilizados pelas Atas de Registros de Preços nº 10, 11 e 13/2021, resultante do Pregão Eletrônico nº 6/2021;

13.5 Considerando a diminuição de capacidade de fabricação do mercado, nesse momento de pandemia e crise em que passa o País, conforme dificuldades de produção indicadas pelas empresas participantes na Audiência Pública 01/2021 e,

13.6 Considerando a mudança do sistema Euro 5 para o Euro 6, de que trata as novas exigências para Fase P8 do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - PROCONVE, no controle das emissões de gases poluentes e de ruído para veículos automotores pesados novos de uso rodoviário, estabelecidos pela Resolução CONAMA Nº 490 de 16/11/2018, que ensejará mudanças complexas para a fabricação dos ônibus

escolares, obrigatórias para comercialização de veículos movidos a diesel para o ano de 2023 e,

13.7 Considerando os elementos obtidos nos estudos preliminares realizados, esta Equipe de Planejamento avalia como viável o procedimento do RPN por 6(seis) meses, com a licitação para a metade do quantitativo, levantado para cumprir a atual necessidade para eventual aquisição de ônibus escolar, pelos municípios, estados e Distrito Federal, no âmbito do Programa Caminho da Escola.

13.8 Declaramos expressamente que a realização de Registro de Preços Nacional para aquisição pelos entes federados é viável, considerando os elementos colhidos durante os Estudos Preliminares. (inciso XIII, art. 7º, IN 40/2020).

Brasília, 17 de março de 2022.

Equipe de Planejamento da Contratação

Djaílson Dantas de Medeiros
Representante da Área requisitante
CGAME/DIRAE

Andreia Couto Ribeiro
Representante da Área requisitante
CGAME/DIRAE

Tayana Ferreira Machado
Representante da Área requisitante
COACE/DIRAE

Garibaldi José Cordeiro de Albuquerque
Representante da Área Administrativa/Licitações
CGCOM/DIRAD

Anexos:

Anexo I - Quantidade de Veículos Aprovados no PAR em 2020 (Sei nº [2696441](#));
Anexo II - Quantidade de Veículos Aprovados no PAR, sem Ata em 2021 (Sei nº [2696519](#));
Anexo III - Cadernos de Informações Técnicas – CIT de cada tipo de veículo, do Ônibus Rural Escolar (ORE) (Sei nº [2696782](#));
Anexo IV - Procedimento Operacional (POP) do Programa Caminho da Escola - Quantidade prevista para ônibus escolares e seus anexos (Sei nº [2696821](#));
Anexo V - Histórico de ônibus adquirido 2008-2020 (Sei nº [2698045](#));
Anexo VI - Histórico de Adesão de Ônibus - Caminho da Escola (Sei nº [2698260](#));
Anexo VII – Mapa comparativo de preços (Sei nº [2829588](#));
Anexo VIII - Relatório Painel de Preços (Sei nº [2830190](#));
Anexo XIX - Pregões de ônibus escolar outros órgãos (Sei nº [2701856](#));
Anexo X – Mapa de risco (Sei nº [2691062](#)).



Documento assinado eletronicamente por **ANDREIA COUTO RIBEIRO, Coordenador(a) de Apoio ao Caminho da Escola**, em 17/03/2022, às 20:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º,

da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **TAYANA FERREIRA MACHADO, Especialista em Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais**, em 17/03/2022, às 20:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **DJAILSON DANTAS DE MEDEIROS, Coordenador(a)-Geral de Apoio à Manutenção Escolar**, em 17/03/2022, às 21:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **GARIBALDI JOSÉ CORDEIRO DE ALBUQUERQUE, Técnico(a) de Nível Superior**, em 18/03/2022, às 10:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.fn.de.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2828113** e o código CRC **90067608**.
