

Transporte escolar: a obrigação do Poder Público Municipal no desenvolvimento do programa: aspectos jurídicos relevantes

Patrícia Collat Bento Feijó

Advogada, consultora em direito público, especialista em Educação. Membro da equipe técnica da Delegações das Prefeituras Municipais, com sede em Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Empresa de assessoria e consultoria em Direito Público.

Inserido em 28/1/2007

Parte integrante da Edição no 214

Código da publicação: 1713

1. O Transporte Escolar como Dever do Estado e Garantia de Acesso e Permanência do Educando no Ambiente Escolar

A Constituição Federal¹ de 1988 dispôs sobre a **educação** elevando-a a categoria de princípio e de pilar para o desenvolvimento da sociedade brasileira, indicando, como objetivo precípuo, o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Destaca-se, entre os princípios apontados para o desenvolvimento do ensino, a promoção de ações que assegurem a igualdade de condições para o acesso e a permanência à escola.

Sabe-se que o contexto social brasileiro é permeado pela desigualdade e pela falta de oportunidades ao exercício de muitos dos direitos fundamentais do cidadão. Esta realidade, por vezes, é tão forte que a simples disponibilização do ensino público e gratuito não é suficiente para assegurar o acesso e a permanência da criança e do **jovem** na escola.

O educando, em especial o mais carente, possui inúmeras dificuldades para manter-se na escola, tais como: alimentação, transporte, vestuário e material didático para uso diário. Por essas razões, o oferecimento do ensino público gratuito, muitas

vezes, não é suficiente para permitir o acesso desse aluno na escola ou mesmo para assegurar a sua permanência no ensino.

Foi pensando nessa realidade que o legislador constituinte atrelou ao dever de oferecer a educação, outras obrigações que se podem chamar de “acessórias”, mas que, na verdade, complementam o direito ao ensino público e por meio das quais se possibilita o acesso e a permanência do educando no ambiente escolar.

No artigo 208 da Constituição encontram-se as obrigações do Estado², no que tange ao oferecimento do ensino público. Trata-se de garantias asseguradas aos educandos, cuja finalidade é o efetivo exercício do direito à educação, estando, entre estas, o transporte escolar:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II – progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo

§ 2º - O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. (grifado)

Reafirmando o disposto na Carta Magna, a Constituição Estadual³ consagra o princípio da universalidade do acesso e permanência na escola (art. 197, I), garantindo, da mesma forma, o transporte escolar como um direito do educando e uma obrigação do Estado:

Art. 198. O Estado completará o ensino público com programas permanentes e gratuitos de material didático, transporte, alimentação, assistência à saúde e de atividades culturais e esportivas.

§ 1º. Os programas de que trata este artigo serão mantidos na escola, com recursos financeiros específicos que não os destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, e serão desenvolvidos com recursos humanos dos respectivos órgãos da administração pública estadual.

2. A Área de Competência dos Entes Federativos na Oferta do Ensino Público

A Constituição Federal define, ainda, o nível de ensino em que cada ente da Federação deve atuar prioritariamente:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 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.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º. Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º. Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Desde logo, é oportuno destacar a atribuição prioritária dos Municípios, a qual compreende o **ensino fundamental** e a **educação infantil**.

Forte no disposto pelo § 4º do artigo acima transcrito, várias foram as ações promovidas pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul para obrigar os Municípios gaúchos a assumirem a responsabilidade com o transporte escolar dos alunos da rede estadual. As sentenças, como regra, foram no sentido de que o Município, pela proximidade com o educando, deveria prover o transporte escolar dos mesmos e, querendo, poderia buscar indenização junto ao Estado. Outra alternativa era de subordinar-se a “convênios de adesão” para realização do transporte, cuja execução, sem dúvida, era prejudicial aos cofres municipais.[4](#)

Na Constituição Estadual, a atuação do Estado está delimitada da seguinte maneira:

Art. 199. É dever do Estado:

[...]

III - manter, obrigatoriamente, em cada Município, respeitadas suas necessidades e peculiaridades, número mínimo de:

a) creches;

b) escolas de ensino fundamental completo, com atendimento ao pré-escolar;

c) escolas de ensino médio.

[...]

Art. 206. O sistema estadual de ensino compreende as instituições de educação pré-escolar e de ensino fundamental e médio, da rede pública e privada, e os órgãos do Poder Executivo responsáveis pela formulação das políticas educacionais e sua administração.

[...]

§ 3º. O Estado, em cooperação com os municípios, desenvolverá programas de transporte escolar que assegurem os recursos financeiros indispensáveis para garantir o acesso de todos os alunos à escola.

O artigo 216 contempla, no § 3º, a cooperação entre Estado e Municípios para o desenvolvimento de programas de transporte escolar, a fim de "garantir o acesso de todos os alunos à escola"[5](#).

Ainda sobre a área de atuação de cada um dos entes federativos, a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a partir

do art. 8º, estabelece, com maior especificidade, as atribuições e competências no que tange ao desenvolvimento e manutenção dos respectivos sistemas de ensino.

Quanto à área de competência do Município, cabe a transcrição do que dispõe o art. 11 da citada Lei:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais de ensino, integrando-as às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II – exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III – baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV – autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI – assumir o transporte escolar dos alunos na rede municipal. (incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003) (grifado)

Assim, fica absolutamente claro que ao Município compete oferecer o ensino fundamental e a educação infantil, cabendo-lhe, ainda, assegurar o transporte escolar aos alunos matriculados na sua rede de ensino. (art. 208, VII, da CF).

Ainda em relação à área de atuação, cabe esclarecer que o Município não está impedido de atuar nas demais etapas da educação escolar (ensino médio e educação superior). No entanto, só poderá fazer qualquer investimento ou atividade nestes níveis, se comprovar o pleno atendimento de suas áreas de competência, com a aplicação de recursos acima do percentual mínimo determinado pela Constituição Federal⁶.

3. Os Níveis da Educação Básica e a Garantia de Transporte Escolar

O texto do inciso **VII** do art. 208 da Constituição Federal, indica expressamente que a manutenção de programas suplementares destina-se ao ensino fundamental, o que poderia conduzir à interpretação literal de que os alunos da educação infantil e do ensino médio não fariam jus a tal garantia.

No entanto, o entendimento do Poder Judiciário, nas diversas ações intentadas contra o Poder Público, tem sido no sentido de que o transporte escolar é uma garantia do educando matriculado em escola pública de educação básica⁷, independentemente do nível ou etapa escolar em que se encontra.

Portanto, ao oferecer a educação infantil e o ensino médio, o Poder Público também se obriga a desenvolver o programa de transporte para os alunos destas etapas escolares.

4. A Responsabilidade pelo Transporte Escolar

Vale referir que o recente inciso VI, introduzido no art. 11 da LDB, pela Lei Federal nº 10.709/2003, deixa clara a responsabilidade do Município no transporte escolar, qual seja, de

transportar os alunos matriculados em sua rede ensino, isto é, nas escolas Municipais.

Assim, constata-se que o Município possui responsabilidade em relação aos alunos matriculados em **SUA** rede de ensino, o que exclui os alunos de escolas particulares e de escolas estaduais, por exemplo.

Cabe esclarecer, inclusive, que a polêmica existente em torno da responsabilidade pelo transporte escolar, envolvendo alunos matriculados em escolas estaduais, determinou a modificação na LDB, introduzida pela Lei nº 10.709/2003, tornando expressa a responsabilidade do Estado em relação aos alunos matriculados em sua rede de ensino, nos termos do que dispõe o art. 10, inc VII, da Lei nº 9.394/96.

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

[...]

VI – assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. ([Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003](#))

Portanto, está delimitada a responsabilidade de cada um dos entes, embora algumas decisões do Poder Judiciário ainda sejam no sentido da responsabilização solidária entre Estado e Municípios. Ou seja: mesmo com a definição trazida pela Lei nº 10.709/03, algumas decisões entendem pela responsabilidade do Município em relação ao transporte dos alunos da rede estadual. A responsabilidade da Administração Municipal, nesse sentido, seria de cooperar e manter parceria com o Estado para a realização do transporte.

Ressalta-se, no entanto, que esta não é a posição sustentada por e este artigo, cujo entendimento é de que a Lei Federal traz a delimitação precisa da responsabilidade de cada um dos entes, não cabendo ao Município qualquer obrigação em relação aos alunos da rede estadual de ensino, salvo na hipótese de formalmente comprometer-se a assumir tal obrigação.

Após a edição da Lei nº 10.709/03 e da definição por ela trazida, já se encontram decisões do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no sentido de reconhecer que o Município não é responsável pelo transporte dos alunos da rede estadual.

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. TRANSPORTE ESCOLAR MUNICIPAL. Inexiste omissão do Poder Executivo Municipal no oferecimento de transporte escolar gratuito a alunos da rede Estadual de ensino, uma vez ausente convênio com o Estado, nos termos do disposto no art. 62, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/00. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível Nº 70010141653, Décima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Maria Rodrigues de Freitas Iserhard, Julgado em 24/11/2004)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTE ESCOLAR. ALUNOS DA REDE PÚBLICA. A alteração da LDB, pela Lei 10709/2003, não deixa mais dúvida quanto à responsabilidade de estados e municípios em prover o transporte escolar dos alunos matriculados nas suas respectivas redes de ensino, cristalizando direito subjetivo dos alunos, efetivável mediante tutela específica. NEGARAM PROVIMENTO A AMBOS OS RECURSOS E, EM REEXAME NECESSÁRIO, CONFIRMARAM A SENTENÇA. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70009489964, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 10/11/2004)

Vale a pena transcrever trecho do acórdão da Apelação nº 70009489964, na qual o Desembargador Relator traz importante interpretação dos dispositivos legais já indicados, fundamentando coerentemente a decisão proferida:

O mérito da questão por sua vez, foi definitivamente aplainado pela disposição, agora expressamente contida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/96), com dispositivos acrescidos pela Lei 10.709/03, segundo os quais:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

(...)

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. [\(Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003\)](#)

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

(...)

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. [\(Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003\)](#)

Conforme bem assinalado pela sentença, a disposição legal não restringe o atendimento aos alunos do ensino fundamental, contemplando também os do ensino médio.

Delimita, contudo, a obrigação do município para com os alunos da rede municipal, a não ser que, mediante convênio celebrados sob os auspícios do art. 3º da lei 10709/03, houvesse articulação do Estado e do Município com vistas ao implemento conjunto do serviço de transporte escolar, contemplando, assim, toda a rede.

Em que pese a regra contida no art. 5º, §1º da CF, no sentido de que as normas que atribuem direitos e garantias fundamentais têm eficácia

plena e imediata, há quem ainda sustente que a norma que estabelece o direito social à educação – aí inseridos programas complementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (CF, art. 208, VII) – seria de natureza programática, portanto, de eficácia limitada, condicionada à posterior regulamentação legal.

Pois bem. Ainda que assim fosse, a Lei 10709/03 trouxe a regulamentação, a explicitação que faltava, colocando definitivamente uma pá de cal sobre a discussão, ao consagrar a obrigação de estados e municípios em proverem o transporte dos alunos matriculados em seus respectivos estabelecimentos.
(grifado)

5. A Possibilidade de Convênio com o Estado – O Transporte dos Alunos Estaduais

Apesar de delimitar e definir separadamente a responsabilidade de Estados e Municípios, em relação ao transporte escolar de seus alunos, a Lei nº 10.709/03, assegura a possibilidade dos entes celebrarem pactos ou ajustes com vistas a promover, em sistema de colaboração, o programa do transporte escolar.

Lei nº 10.709/03

Art. 3º Cabe aos Estados articular-se com os respectivos Municípios, para prover o disposto nesta Lei da forma que melhor atenda aos interesses dos alunos.

Embora o Município não possua a incumbência do transporte escolar dos alunos da rede estadual, pode celebrar termo de convênio com o Estado, ajustando a realização do transporte desses alunos e o repasse de recursos correspondentes, se assim entender de conveniência e interesse da Municipalidade.

A celebração de convênio é uma [opção](#) dos Estados e Municípios, prevista pelo art. 3º da Lei 10709/03, que assim estabelece:

[..]

Naturalmente que essa “articulação” não é obrigatória, desde que os entes cuidem de manter em perfeito funcionamento o transporte escolar que melhor atenda aos interesses dos educandos das suas respectivas redes de ensino.[8](#)

Registre-se, portanto, que o Município não possui a obrigação de firmar o convênio, mas que, uma vez o fazendo, assume a responsabilidade pelo transporte, nos termos definidos pelo instrumento.

Feita a leitura das disposições constitucionais e da LDB, referentemente à obrigação de fornecer transporte escolar e, em especial a possibilidade da realização de convênio entre Estado e Municípios, cumpre mencionar o prescrito no art. 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF:

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;

II - convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação.

A possibilidade do Município assumir o transporte escolar da rede estadual está adstrita ao cumprimento dos requisitos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse dispositivo reafirma o sistema de competências e atribuições próprias de cada ente federativo. Ou seja, somente se justifica o custeio, pelos Municípios, de despesas de responsabilidade do Estado ou da União se houver autorização

legislativa para tanto, previsão nas Leis Orçamentárias e a existência de convênio, ajuste ou congêre. **Sem isso, é irregular a realização de qualquer despesa nesse sentido.**

Ainda sobre a possibilidade de convênio para o transporte da rede estadual, vale alertar que, quando o termo de ajuste referir-se ao transporte de alunos do **ensino médio**, o Município só poderá firmá-lo se estiver atendendo plenamente sua área de atuação⁹ e com a utilização de recursos em **índices** superiores aos determinados constitucionalmente.

6. O Caráter Suplementar do Transporte Escolar, a Responsabilidade da Família, a Definição do Trajeto da Linha Escolar e a Distância a ser Percorrida pelos Alunos

Como a própria Constituição¹⁰ refere, os programas indicados pelo inciso VII do art. 208, possuem caráter suplementar, uma vez que a FAMÍLIA possui obrigação precípua em relação ao educando. Portanto, pode-se afirmar, em linhas gerais, que não é só do Estado, mas também da família, dos pais ou responsáveis legais, a responsabilidade pelo desenvolvimento de ações que assegurem o direito à educação. Nesse sentido, o transporte e a facilitação do acesso à escola não incumbe exclusivamente ao Estado, a quem compete oferecer a linha de transporte escolar, mas também à família, que não está isenta de colaborar no transporte de sua criança ou adolescente.

Trata-se de preceito primordial, que jamais pode ser esquecido quando se estiver tratando de transporte escolar prestado pelo Município - a educação é dever do Estado, do Município, e, também, da família¹¹. É a chamada co-responsabilidade.

É importante registrar que não existe disposição legal constitucional ou de Lei Federal que delimite o trajeto da linha de transporte ou a distância a ser percorrida pelo aluno até o ponto de passagem do veículo escolar. O trajeto do transporte, seus pontos de passagem e parada são definidos pelo Poder Público, o qual deve utilizar-se para tal fixação dos critérios de bom senso, razoabilidade e viabilidade.

O trajeto a ser percorrido pelos alunos até o ponto de embarque no transporte escolar, tem gerado controvérsias no Estado. O Ministério Público do Rio Grande do Sul, sobre o tema, tem firmado termos de compromisso com os Prefeitos, levando em conta algumas distâncias consideradas significativas pelos familiares dos alunos, o poder discricionário do Chefe do Executivo para fixar as distâncias e trajetos da linha de percurso do transporte escolar, bem como a possibilidade do Poder Público na prestação do serviço.

Vale transcrever a posição adotada pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, em algumas decisões sobre o tema, nas quais a responsabilidade da família em relação à educação não tem sido esquecida:

Não há dúvida de que a Constituição da República atribui ao Estado o encargo de assegurar a educação a todos. Isto significa que deve ser dado o acesso a ela, inclusive através do transporte. Tais enunciados estão devidamente indicados e transcritos nas razões das partes. **Todavia, como se vê, daí não se pode interpretar que a obrigação do Estado é apanhar todas as crianças nas suas casas e conduzi-las até cada uma das escolas. É preciso que ofereça educação e meios para que se tenha a ela acesso, tão somente. Vale dizer, escola e transporte.** Mas, havendo escola e acesso a ela pela proximidade razoável em que se encontra localizada em relação à

residência do aluno, é claro que não se pode exigir transporte. Seria, como já se disse muitas vezes, atribuir ao Estado obrigações inexeqüíveis, diante da realidade, e ao Poder Judiciário a capacidade de resolver todos os problemas com provimentos judiciais.

Claro que se compreende a aflição dos pais e, no caso, da mãe que já sofre com a própria deficiência apresentada pela filha e luta para que nada lhe falte e possa compensar o “déficit” que apresenta. Entretanto, como ficou demonstrado, há escola especial distante da casa da autora 800 metros. Ora, considerando que a autora não tem nenhuma limitação quanto à capacidade locomotora, embora tenha apenas 12 anos de idade, a distância não é demasiada, a ponto de ser necessário transporte. Estas considerações foram feitas na sentença recorrida que, a meu ver, está correta. (Apelação Cível n.º 598549764 – TJRS ,Rel. Des. Perciano de Castilhos Bertoluci). (Grifado).

Ainda:

Notadamente, o itinerário do ônibus escolar fica inteiramente submisso ao interesse público, traduzido este através da administração municipal. Ela é que, melhor do que ninguém, tem condições de definir roteiro do ônibus, atendendo, p.ex., maior número de [interessados](#).

No caso, questiona a inicial a modificação do trajeto, o que implicou na necessidade de os filhos do autor terem de se deslocar por mais de 4 km. **Ora, então, cabe aos pais, também responsáveis pela educação, na forma do art. 208, CF/88, levar os filhos até local próximo ao novo trajeto. Mas, de forma alguma podem eles pretender que a coletividade tenha de se submeter à sua conveniência ou comodidade.** (Apelação Cível n.º 597179076 – TJRS, Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa).

Outras decisões do Tribunal de Justiça do Estado reafirmam a responsabilidade da família no transporte do aluno, conforme se percebe da transcrição abaixo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTE ESCOLAR. MUNICÍPIO DE CRISTAL. ALUNOS RESIDENTES EM ZONA RURAL. O art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/92 veda a concessão de medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação. Ressentindo-se o feito, neste momento processual, de elementos suficientes a amparar o pedido liminar e levando-se em consideração que o transporte escolar é fornecido pelo município às crianças que dele necessitam, em cumprimento aos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que regulam a matéria, há necessidade, por ora, de cooperação da família, a fim de incentivar e implementar o acesso ao ensino, o que pode se dar pela condução das crianças, pelos pais ou responsáveis, até a parada de ônibus mais próxima. DECISÃO MONOCRÁTICA. RECURSO DESPROVIDO. (Agravado de Instrumento Nº 70012962114, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Ataídes Siqueira Trindade, Julgado em 18/11/2005)

Em suas razões de voto, o Des. Relator justificou:

Embora a educação seja direito constitucionalmente assegurado, não se pode desconsiderar que, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), ela é **“dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”** (art. 2º).

Vale dizer que há necessidade de **cooperação mútua entre a família e o ente público**, a fim de incentivar e implementar o acesso ao ensino. (grifado)

Também sobre a fixação do trajeto ou itinerário do veículo, encontra-se decisão favorável ao Município, no sentido da discricionariedade da Administração Pública em tal definição:

Mandado de segurança. Transporte Escolar. Campinas do Sul. "Mandamus" visando a restabelecer itinerário anterior. Inviabilidade. Matéria de fato. Ausência de direito líquido e certo a itinerários. Discrissão do administrador. Questão a ser discutida em ação própria e não em mandado de segurança. Apelo provido. Reexame prejudicado

O que se pretende com a garantia ao transporte escolar é permitir o acesso dos alunos ao ensino. No entanto, essa garantia não impõe ao Município a obrigação de deslocar o veículo escolar até a porta da residência de cada aluno; há que se considerar, em nome do princípio da razoabilidade, a co-responsabilidade dos pais na educação dos filhos, providenciando o mínimo que seja de seu deslocamento.

Em resumo, pode-se dizer que ao Município não incumbe exclusivamente toda a responsabilidade pelo transporte do educando, havendo a necessidade de cooperação por parte da família. Sendo que a definição do trajeto é ato discricionário da Administração, a qual deverá encontrar fundamento, é claro, em critérios de possibilidade, necessidade e razoabilidade.

7. Recursos e Programas Específicos para o Transporte Escolar

O Ministério da Educação através do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação executa dois programas

voltados ao transporte dos estudantes: o *Programa Nacional de Transporte Escolar* (PNTE) e o *Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar* (Pnate).[12](#)

Além destes programas específicos, existe, ainda, a possibilidade de utilização dos recursos vinculados à educação para manutenção e desenvolvimento de programas de transporte escolar (art. 70, inc. VIII, da LDB)[13](#).

No momento em que os Municípios discutem o comprometimento crescente das receitas com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, é conveniente uma análise do âmbito de sua atuação, especialmente quanto ao transporte escolar.

A importância estratégica do referido programa é por demais evidente nos dias atuais, tanto do ponto de vista social (o exercício da cidadania não prescinde da educação), quanto no aspecto econômico.

O acesso à escola e, principalmente, a oportunidade de atingir um grau maior de escolaridade, fatores essenciais para o acesso ao mercado de trabalho e ao desenvolvimento da sociedade, exige nível crescente de qualificação e dependem diretamente do transporte escolar. A questão central é o limite da capacidade de atendimento das demandas sociais em todos os níveis de escolaridade, da educação infantil à universidade.

Nesse aspecto, mesmo que louvável o esforço dos Municípios de oferecerem transporte a todos os níveis de ensino, é necessário realçar o dever principal de oportunizar, na plenitude, o acesso à educação infantil e ao ensino fundamental.

Atendida essa obrigação principal, juntamente com o dever de aplicação de 25% das receitas dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, como acima exposto, poderão os Municípios, supletivamente, ofertar transporte aos alunos do ensino médio e até universitários.

Ao Município compete, efetivamente, a realização do transporte dos alunos que freqüentam o ensino fundamental e a educação infantil de sua rede escolar.

Todo investimento com transporte escolar que exceda essa clientela, isto é, despesa de recurso municipal com alunos da rede estadual, com o ensino médio ou superior, além de pressupor o atendimento ao disposto nos arts.16 e 62 da Lei Complementar nº101/00, requer a comprovação do atendimento integral das obrigações constitucionais do Município com o ensino fundamental, não bastando a aplicação dos 25 % da receita municipal, pois a previsão constitucional do art. 212 é garantia de despesas mínimas, devendo a administração, se for o caso, comprometer índice maior de sua receita; e só assim, então, realizar despesas que desbordam de sua obrigação constitucional.

Notas:

1 Art. 205. A Educação, direito de todos e dever do Estado e da Família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I – igualdade de condições para acesso e permanência na escola;

II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistências de instituições públicas e privadas de ensino;

IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V – valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial [profissional](#) e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII – garantia de padrão de qualidade.

[2](#) Entenda-se como Estado, obviamente, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

[3](#) Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

[4](#) Registre-se que ainda hoje a maioria dos Municípios firma convênio com o governo do Estado e assume a responsabilidade pelo transporte dos alunos matriculados em escolas estaduais.

[5](#) Com base no referido dispositivo, bem como no art. 211, § 4º, da Constituição Estadual, o Ministério Público intentou e continua a propor Ações Cíveis Públicas para que os Municípios desenvolvam programas de transporte escolar que contemplem os alunos da rede estadual.

[6](#) Lei nº 9.394/96

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...]

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

[7](#) Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;

II – educação superior.

[8](#) Apelação TJRS de nº 70009489964.

[9](#) A Lei nº 9.394/96, em seu art. 11, inc. V determina aos Municípios a atuação prioritária na educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, no ensino fundamental, “permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino”.

[10](#) Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

[...]

VII - **atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.** (grifado)

[11](#) CF. Art. 205.

[12](#) O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação disponibiliza informações sobre os programas, tais como funcionamento, legislação, forma de participação e outras especificidades, as quais podem ser acessadas pelo endereço eletrônico: http://www.fnnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=/transp_escolar/pnate_pnte.html Informa o site, entre outras coisa:

O Ministério da Educação executa dois programas voltados ao transporte dos estudantes: o Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate).

O Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) foi criado por meio da Portaria Ministerial nº 955, de 21 de junho de 1994, com o objetivo de contribuir financeiramente com os municípios e organizações não-governamentais para a aquisição de veículos automotores zero quilômetro, destinados ao transporte diário dos alunos da rede pública de ensino fundamental residentes na área rural e das escolas de ensino fundamental que atendam alunos com necessidades educacionais especiais.

A partir de 2004, o Programa Nacional de Transporte do Escolar foi modificado e, agora, consiste no repasse de recursos financeiros somente às organizações não-governamentais sem fins lucrativos que mantenham escolas especializadas de ensino fundamental, atendendo até 100 alunos com necessidades educacionais especiais.

As entidades recebem, em uma única parcela, o valor máximo de R\$ 35.000,00 , mediante celebração de convênio, para aquisição de veículo escolar zero quilômetro. Para ser atendida em 2006, a entidade não poderá ter sido contemplada nos últimos três anos.

O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) foi instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios.

O Pnate consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congêneres, para custear despesas com a manutenção de veículos escolares pertencentes às esferas municipal ou estadual e para a contratação de serviços terceirizados de transporte, tendo como base o quantitativo de alunos transportados e informados no censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e [Pesquisas](#) Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC) relativo ao ano anterior ao do atendimento. Em 2006, houve uma mudança no critério de fixação do valor per capita, que passou a variar entre R\$ 81,00 e R\$ 116,32, de acordo com a área rural do município, a população moradora do campo e a posição do município na linha de pobreza.

Vale ressaltar que, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a responsabilidade de garantir o transporte escolar dos alunos da rede municipal é dos municípios, e dos alunos da rede estadual dos Estados.

[13](#) O art. 70, VIII, considera o transporte escolar como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino para os fins de atender aos 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências (CF, art. 212).

Patrícia

Collat

Bento

Feijó

Advogada, consultora em direito público, especialista em Educação. Membro da equipe técnica da Delegações das Prefeituras Municipais, com sede em Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Empresa de assessoria e consultoria em Direito Público.

Inserido

em

28/1/2007

Parte

integrante

da

Edição

no

214

Código

da

publicação:

1713

Este artigo já foi acessado 2709 vezes.
