

# TRANSPORTE ESCOLAR NO BRASIL: CAMINHO, ATALHO E CONTRAMÃO



Fonte: [www.caminhodaescola.com.br](http://www.caminhodaescola.com.br)



*Relatório do 36º Sorteio – Município de Groaíras/CE*

*| Relatório do 37º Sorteio – Município de Itatira/CE*

Fonte: Relatório de avaliação da execução de programas de governo nº 38: apoio ao transporte escolar na educação básica

**Projeto Prioridade Absoluta**

**Instituto Alana**

São Paulo  
2016

1.	Introdução.....	3
2.	Conteúdo jurídico do direito à educação .....	4
3.	Programas federais de fomento ao transporte escolar .....	9
3.1	Papel da União no fomento à educação .....	9
3.1.1	Programa Caminho da Escola.....	10
3.1.2	Programa Territórios da Cidadania.....	14
3.1.3	Plano de Ações Articuladas .....	21
3.1.4.	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE .....	24
4.	Requisitos para a prestação do serviço de transporte escolar .....	28
4.1	Regime jurídico do serviço público .....	28
4.2	Regulamentação legal do transporte escolar.....	29
4.2.1	Regulamentação do transporte de crianças pelo CONTRAN .....	31
5.	Considerações sobre a situação do serviço de transporte escolar.....	35
5.1	Pesquisas realizadas em relação ao tema .....	35
5.2	Inadequação da prestação do serviço .....	39
5.2.1	Interrupção do serviço regular de transporte escolar no Espírito Santo .....	39
5.2.2	Suspensão do serviço no Município de São Paulo .....	39
5.2.3	Paralisação do transporte em Rondônia.....	40
5.2.4	Longa duração da jornada no transporte escolar .....	41
5.3	Irregularidade dos veículos e de seus condutores .....	42
5.3.1	Acidentes com veículos irregulares no Ceará.....	42
5.3.2	Acidente com veículo irregular em Minas Gerais .....	45
5.3.3.	Acidente fatal no Maranhão .....	46
5.3.4	Acidente com vítima fatal em Pernambuco.....	48
5.3.5.	Acidente fatal na Bahia.....	49
6.	Considerações finais .....	50

## **1. Introdução.**

Em atenção à sua missão institucional de “honrar a criança”, o Instituto Alana está atento a temas que envolvam os direitos das crianças, focado na identificação de possíveis soluções que viabilizem a garantia de condições para a vivência plena da infância.

Neste contexto e dando especial ênfase ao fato de que a Constituição Federal traz, em seu artigo 227, o dever do Estado, família e sociedade colocarem os direitos das crianças em primeiro lugar, foi criado o projeto Prioridade Absoluta, que visa informar, sensibilizar e mobilizar as pessoas em relação a este princípio.

O direito à educação, expressamente mencionado no artigo 227 da Constituição, é um dos temas colocados, constitucionalmente, em patamar prioritário e que tocam diretamente a razão de existir do Instituto Alana.

O Instituto Alana tomou conhecimento de uma série de irregularidades na prestação do serviço de transporte escolar, que tem resultado na violação à legislação aplicável:

- abrupta suspensão da prestação do serviço de transporte escolar sem prévia comunicação às famílias que dependem do serviço para garantir o acesso à educação de seus filhos e filhas;
- ausência de habilitação específica por parte do condutor dos veículos dedicados ao transporte escolar;
- crianças sendo transportadas em veículos inadequados ao transporte de pessoas, como caminhonetes antigas, muitas delas desprovidas de assentos, cintos de segurança e sem cuidados relacionados à sua mínima manutenção;
- relatos de uma série de acidentes, de leves a graves, muitos envolvendo a morte de crianças;
- casos em que a duração do trajeto percorrido pelos veículos ultrapassa o razoável, implicando em mais tempo dentro do transporte – muitas vezes, em condições críticas – do que dentro da escola efetivamente.

Tais irregularidades na prestação do serviço de transporte escolar violam frontalmente diversos direitos da criança, especialmente o direito de acesso à educação, além de expor a saúde – e a vida – das crianças em risco que poderia ser evitado se o serviço fosse prestado de modo adequado.

Diante deste quadro, o Instituto Alana decidiu mapear este cenário a fim de identificar quais medidas poderiam ser tomadas a fim de se garantir a qualidade e segurança do transporte escolar, especialmente na zona rural do Brasil, escopo do presente relatório.

## 2. Conteúdo jurídico do direito à educação.

O direito à educação, previsto no artigo 6º da Constituição, que elenca os direitos sociais, também é tutelado pelo artigo 205 da Constituição que prevê tratar-se de “um direito de todos e dever do Estado e da família”.

À luz da Constituição Federal, a educação deve ser “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”.

Este mesmo comando é repetido no artigo 2º da lei nº 9.394/96, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, que dispõe:

“Art. 2º A educação, 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”.

A educação é, assim, de um lado, direito das crianças e dos adolescentes e, de outro, dever do Estado, que deve garantir, além da oferta de ensino de qualidade, o efetivo acesso das crianças e dos adolescentes à escola.

Dúvida não há quanto à relevância do direito à educação e da importância de que haja a efetiva garantia do exercício pleno de tal direito. Nesta toada:

“Dentre os direitos sociais, o direito à educação tem assumido importância predominante para a concretização de valores tutelados pela Constituição e, principalmente, para a construção de patamar mínimo de dignidade para os cidadãos”<sup>1</sup> (destaques da transcrição).

Reforçando a ideia de acesso à educação, vale frisar que a Constituição Federal prevê ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação” (art. 23, V, destaques da transcrição).

---

<sup>1</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**, 8ª edição, São Paulo: Saraiva, 2013, p. 654.

Segundo José Afonso da Silva, “proporcionar meios” implica no dever de criar “condições materiais para a consecução”<sup>2</sup>, donde se conclui que a mera garantia do direito à matrícula – embora fundamental – não seria suficiente se considerarmos que nem todas as famílias residem em local próximo da escola:

“(…) se a escola não pode ser levada à população, o Poder Público tem o inescusável dever de levar a população à escola, fazendo-o por intermédio de transporte”<sup>3</sup>.

O acesso à educação depende diretamente da possibilidade concreta de o aluno chegar às salas de aula, a garantia da disponibilidade e adequação do serviço de transporte é inerente ao exercício do direito de acesso à educação. Assim, o Estado, em seu sentido mais amplo, deve garantir a prestação adequada do serviço de transporte, em estrita observância ao que dispõe o artigo 175 da Constituição Federal.

Neste sentido, a carência e a deficiência da oferta de transporte escolar abalam o direito à igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Igualmente, ao expor a risco a segurança e a vida das crianças e adolescentes no trajeto casa-escola, a precariedade do transporte oferecido também há de ser banida com urgência, a fim de que se garanta, efetivamente, o direito de acesso à escola e o cumprimento das demais normas vigentes.

O cuidado e a atenção com a infância são temas de grande importância no sistema constitucional brasileiro, tendo sido um tema elevado ao patamar de prioridade absoluta no artigo 227 da Constituição Federal, reforçado pelo artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Por reconhecer esta realidade, o constituinte previu, no inciso VII do artigo 208 da Constituição, que o “dever do Estado com a educação” depende diretamente da oferta de transporte, comando repetido no art. 4º, inciso VIII da LDB.

De acordo com os já mencionados artigos 205 e 206, inciso I, da Constituição, é dever do Estado e da família garantir o direito universal à educação em igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

---

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**, 6ª edição, São Paulo: Malheiros, 2009, p. 274.

<sup>3</sup> NUNES JUNIOR, Vidal Serrano (coord), **Manual de direitos difusos**, São Paulo: Verbatim, 2009, p. 97.

Nas palavras de Nina Beatriz Stocco Ranieri, “trata-se de *responsabilidade comum* da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”<sup>4</sup>, cabendo especificamente à União, no papel de coordenadora do sistema, o dever de garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino (art. 211, §4º)<sup>5</sup>.

Justamente com o intuito de garantir a exequibilidade de tal comando, o inciso V do artigo 23 da Constituição dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à educação, isto é, todos os entes da federação são solidariamente responsáveis pela garantia da eficácia e exequibilidade do direito à educação.

O tema da educação é tão caro ao constituinte, que trouxe uma exceção à regra da não-vinculação das receitas tributárias, ao prever, no artigo 212 do texto constitucional, um percentual mínimo de aplicação, do montante arrecadado por meio de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino, *verbis*:

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

À luz do §3º deste mesmo artigo da Constituição, a distribuição dos recursos públicos deverá assegurar a “prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação”.

A União deve elaborar um plano nacional de educação que deve “articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação”, a fim de “assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas”.

Dentre outras finalidades, destacam-se o objetivo de se atingir a universalização do atendimento escolar (art. 214, inciso II) e o

---

<sup>4</sup> RANIERI, Nina Beatriz Stocco. “Sistemas de ensino e competências legislativas concorrentes: o caso das instituições particulares de educação superior do sistema de ensino de Minas Gerais” in **Estudos de direito constitucional**, São Paulo, IOB: Thompson, p. 332.

<sup>5</sup> Sobre o tema, RANIERI, Nina Beatriz Stocco. “Os Estados e o direito à educação na Constituição de 1988” in **Os 20 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**, São Paulo: Atlas, 2009, p. 186.

“estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto” (art. 214, inciso VI).

A LDB traz a definição legal do que compõe o conceito constitucional de “manutenção e desenvolvimento do ensino”, destacando-se, aqui, o disposto no inciso VIII do artigo 4º, que inclui a “aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar” na relação de despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino.

O Plano Nacional de Educação – PNE em vigor, aprovado no bojo da Lei nº 13.005/2014, reitera os objetivos previstos no artigo 214 da Constituição e reitera que os entes da federação deverão atuar em regime de colaboração para alcançar as metas e à implementação das estratégias objeto do Plano (art. 7º), sendo dever dos Estados, Distrito Federal e Municípios a elaboração ou adequação de planos de educação em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE (art. 8º).

O PNE em vigor estabeleceu, dentre as metas, a de fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem (Meta 7) prevendo uma série de estratégias para alcançar tal objetivo.

No tocante ao transporte de crianças que vivem no campo, destacam-se as seguintes estratégias:

“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” (destaques da transcrição).

Resta claro o valor conferido ao direito à educação pela Constituição Federal em vigor, um “serviço público essencial”<sup>6</sup> – assim como pela legislação infraconstitucional, especialmente a LDB e o PNE que, em muitas passagens, repetem o texto constitucional.

No Capítulo a seguir, serão abordadas quais as ferramentas que a legislação oferece à União para fomentar a prestação do serviço público de transporte escolar e assim, garantir o acesso efetivo à educação, em especial em áreas rurais, onde o acesso à escola é ainda mais tormentoso.

---

<sup>6</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 22<sup>a</sup> ed, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 312.



### **3. Programas federais de fomento ao transporte escolar.**

#### 3.1 Papel da União no fomento à educação

Consoante o quanto já exposto no Capítulo anterior, Estado e família têm o dever constitucional de garantir o direito universal à educação em igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, observado o disposto na Constituição Federal, na LDB e no PNE.

Para tanto, o VII do artigo 208 da Constituição Federal estabelece que o dever do Estado em relação à educação depende, necessariamente, da garantia de atendimento ao educando, inclusive viabilizando programas suplementares de transporte.

Nesta mesma toada, a LDB traz disposição semelhante a esta no inciso VIII do artigo 4º e indica que a manutenção de programas de transporte escolar é um dos pilares para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Cumprir destacar o disposto nos artigos 10, inciso VII, e 11, inciso VI, que estabelecem o dever de os Estados e Municípios assumirem, respectivamente, o transporte escolar dos alunos da rede estadual e municipal.

Ademais, em virtude da relevância da garantia do transporte para que haja efetivo acesso à educação, a legislação brasileira prevê algumas políticas de fomento.

Neste contexto e no intuito de garantir o efetivo acesso à educação, foi criado o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia vinculada ao Ministério da Educação e Cultura, para captar recursos financeiros e canalizá-los para o financiamento de projetos de ensino e pesquisa, inclusive alimentação escolar e bolsas de estudo, observadas as diretrizes do planejamento nacional da educação.

O FNDE é regulamentado pela Lei nº 5.537/68, com a redação dada pelo Decreto 872/69, cuja alínea “g” do artigo 3º estabelece ser de competência desta autarquia “financiar os programas de ensino superior, médio e primário, promovidos pela União, e conceder a assistência financeira aos Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios e estabelecimentos particulares”.

Especificamente em relação ao transporte escolar, destacam-se dois programas: Programa Caminho da Escola, criado pelo Decreto nº 6.768/2009, incluindo as variações previstas nos programas Território

da Cidadania e Plano de Ações Articuladas, e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), instituído pela Lei nº 10.880/04, detalhados nos itens a seguir.

### *3.1.1 Programa Caminho da Escola*

#### *3.1.1.1 Fundamento legal*

Compete ao Presidente da República dispor, por meio de decreto, sobre organização e funcionamento da administração federal (art. 84, VI, Constituição Federal).

Para execução do disposto na Constituição, foi expedido o Decreto nº 6.768, de 10 de fevereiro de 2009, que criou o programa Caminho da Escola, que tem por objetivo viabilizar a aquisição de veículos para transporte de estudantes na zona rural.

De acordo com o artigo 1º de referido Decreto, ficou estabelecido que o Ministério da Educação é o responsável por apoiar “os sistemas públicos de educação básica dos Estados, Distrito Federal e Municípios na aquisição de veículos para transporte dos estudantes da zona rural por meio do Programa Caminho da Escola”.

O artigo 2º do Decreto trata dos objetivos do Programa em questão, a saber:

- i. renovar a frota de veículos escolares das redes municipal e estadual de educação básica na zona rural;
- ii. garantir a qualidade e segurança do transporte escolar na zona rural, por meio da padronização e inspeção dos veículos disponibilizados pelo Programa;
- iii. garantir o acesso e a permanência dos estudantes moradores da zona rural nas escolas da educação básica;
- iv. reduzir a evasão escolar, em observância às metas do Plano Nacional de Educação; e
- v. reduzir o preço de aquisição dos veículos necessários ao transporte escolar na zona rural.

O Programa Caminho da Escola compreende a aquisição de veículos por meio de pregão eletrônico para registro de preços, havendo três possibilidades de adesão ao programa<sup>7</sup>:

---

<sup>7</sup> “Art. 9º As despesas do Programa Caminho da Escola correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e de recursos próprios do BNDES, de acordo com suas respectivas áreas de atuação, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira”.

- i. uso de recursos orçamentários do Ministério da Educação através da celebração de convênio;
- ii. benefício de linha especial de crédito a ser concedida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES; ou
- iii. uso de recursos próprios dos entes federativos que aderirem ao Programa Caminho da Escola.

No primeiro caso, em que há exclusivamente o uso de recursos orçamentários do Ministério da Educação, deve haver a celebração de um convênio no qual deve constar qual “a demanda pelos veículos que devem ser adquiridos” (art. 3º, § 2º). Nas demais hipóteses, deve haver adesão ao pregão eletrônico para registro de preços.

Na hipótese de haver interesse em usufruir de linha de crédito especial do BNDES<sup>8</sup>, além da adesão ao pregão eletrônico para registro de preços, devem ser atendidas as “exigências e procedimentos definidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, por aquele Banco, pela Secretaria do Tesouro Nacional e de acordo com o estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional” (art. 4º).

Na situação em que há o uso de recursos próprios, o ente federativo que quiser se beneficiar do Programa Caminho da Escola deverá aderir ao pregão eletrônico para registro de preços.

Na qualidade de captador e gestor de recursos financeiros relacionados a projetos de ensino e pesquisa, compete ao FNDE, nos termos do artigo 5º do Decreto *sub examine*:

- i. disciplinar os procedimentos para apresentação de propostas, prazos e critérios para a seleção e aprovação dos beneficiários do Programa Caminho da Escola;
- ii. definir os modelos<sup>9</sup> e quantidade máxima de itens a serem adquiridos pelo proponente, de acordo com diretrizes territoriais e populacionais;
- iii. estipular os valores dos veículos a serem adquiridos; e
- iv. acompanhar, controlar e fiscalizar o cumprimento das normas estabelecidas para o Programa Caminho da Escola.

---

<sup>8</sup> “Art. 4º (...) Parágrafo único. Compete ao BNDES, em concordância com o Conselho Monetário Nacional e em função da demanda apresentada pelo Ministério da Educação, definir o montante total da linha de crédito e as condições para financiamento dos bens a serem adquiridos por meio do Programa Caminho da Escola”.

<sup>9</sup> “Art. 7º Compete ao Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO definir, em conjunto com o FNDE, as características dos veículos a serem adquiridos pelo Programa Caminho da Escola”.

A primeira regulamentação do Programa Caminho da Escola no âmbito do FNDE se deu pela Resolução CD/FNDE nº 3/2007, que criou o Programa Caminho da Escola e estabeleceu as diretrizes e orientações para que os municípios e estados pudessem buscar financiamento junto ao BNDES para aquisição de ônibus, mini-ônibus, microônibus e embarcações enquadrados no Programa, no âmbito da Educação Básica.

Desde então, foram aprovadas diversas resoluções sobre este tema, trazendo alguns ajustes em relação ao Programa e, atualmente, a norma em vigor é a Resolução CD/FNDE nº 1/2012, que aprova e consolida as diretrizes e orientações para habilitação ao Programa Caminho da Escola e busca de financiamento junto ao BNDES, visando à aquisição de veículos novos destinados ao transporte diário dos alunos da educação básica pública, no âmbito do Programa.

Diversamente das normas que a antecederam, não há referência ao fato de que os veículos estariam adstritos ao transporte de alunos residentes na zona rural, dando margem à interpretação de que seria viável o transporte de alunos residentes na zona urbana.

Esta possibilidade passa a ser expressamente prevista na Resolução CD/FNDE nº 45/2013, que permite a possibilidade do uso utilizados para o transporte de estudantes da zona urbana e da educação superior “desde que não haja prejuízo ao atendimento dos estudantes residentes na zona rural e matriculados nas escolas das redes públicas de ensino básico” (art. 4º).

Merece destaque o fato de que a regulamentação atualmente em vigor estabelece que poderão ser adquiridos somente ônibus zero quilômetro adequados à faixa etária e que atendam os dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, instituído pela Lei nº 9.503/1997, e as especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO e FNDE.

À luz do parágrafo 2º do art. 9º da Resolução CD/FNDE nº 1/2012, a assistência financeira referente ao Programa será processada conforme as disposições estabelecidas no Manual de Orientação para Assistência Financeira a Programas e Projetos Educacionais do FNDE.

### *3.1.1.2 Papel do FNDE e do Ministério da Educação*

O FNDE deve realizar o acompanhamento do Programa com base em indicadores fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (art. 6º do Decreto) e sob a coordenação do Ministério da Educação.

Ao seu turno, cabe ao Ministério da Educação a coordenação da implantação, o acompanhamento e a avaliação do Programa (art. 1º, parágrafo único, do Decreto).

### *3.1.1.3 Dever de prestar contas*

Sem prejuízo do acompanhamento mencionado no item acima, há que se destacar que o repasse de recursos financeiros da União, por meio do FNDE, resulta no dever de prestação de contas por parte do beneficiário à luz do que estabelece o artigo 70 da Constituição, *verbis*:

“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária” (destaques da transcrição).

De acordo com o disposto no artigo 71 da Constituição, o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU, cabendo-lhe, dentre outras atribuições, fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município (inciso VI).

Na hipótese de identificação de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, o TCU poderá aplicar aos responsáveis as sanções previstas em lei, incluindo a condenação em multa<sup>10</sup> proporcional ao dano causado ao erário (inciso VIII), sem prejuízo de representar, ao Poder competente, sobre irregularidades ou abusos apurados (inciso XI).

### *3.1.1.4 Regras aplicáveis à denúncia*

---

<sup>10</sup> “Art. 71 (...) § 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo”.

Em 2004, foi aprovado o Manual de Orientação para Assistência Financeira a Programas e Projetos Educacionais do FNDE<sup>11</sup>, cujo item 8 cuida das regras aplicáveis à denúncia de irregularidades na aplicação dos recursos do Programa.

A denúncia, que deve ser apresentada ao FNDE, ao TCU, aos Órgãos de Controle Interno do Poder Executivo da União e/ou ao Ministério Público Federal pode ser feita por qualquer pessoa, física ou jurídica.

As denúncias dirigidas ao FNDE deverão ser endereçadas, via postal, para:

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE  
Diretoria de Programas e Projetos Educacionais – DIRPE  
Setor Bancário Sul – Quadra “02” – Bloco “F”  
Edifício Áurea – Sobreloja – Sala “07”  
Brasília – DF – CEP: 70.070-929

A petição deverá conter a exposição do ato ou fato censurável, trazendo a identificação do órgão da administração pública e do responsável por sua prática e a data.

Se a denúncia for apresentada por pessoa física, deverá apresentar nome legível, endereço e cópia autenticada de documento que ateste a sua identificação; se for apresentada por pessoa jurídica, além dos elementos já mencionados, deverá ser encaminhada cópia de documento que ateste sua constituição jurídica e endereço de sua sede.

### *3.1.2 Programa Territórios da Cidadania*

#### *3.1.2.1 Fundamento legal*

O Programa Caminho da Escola passou a ter um *modus operandi* diferenciado a partir de 2008, quando o Decreto nº 11.503/2008 instituiu o Programa Territórios da Cidadania – PTC, programa por meio do qual o Governo Federal visou a “execução de ações voltadas à melhoria das condições de vida, de acesso a bens e serviços públicos e a oportunidades de inclusão social e econômica às populações que vivem no interior do País”.

O PTC tem por objetivo, à luz do artigo 2º do Decreto, “promover e acelerar a superação da pobreza e das desigualdades sociais no meio

---

11

[ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes\\_2004/manual\\_assistencia\\_financeira\\_2004.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2004/manual_assistencia_financeira_2004.pdf), acesso em 10/11/15.

rural, inclusive as de gênero, raça e etnia, por meio de estratégia de desenvolvimento territorial sustentável”, contemplando, dentre outras ações, a integração de políticas públicas com base no planejamento territorial (inciso I) e a ampliação da oferta dos programas básicos de cidadania (inciso III).

Nos termos do parágrafo 2º do artigo 1º do Decreto em questão:

“Art. 1º

(...)

§ 2º Os Municípios que compõem os Territórios da Cidadania serão agrupados segundo critérios sociais, culturais, geográficos e econômicos e reconhecidos pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertencem, com identidades que ampliam as possibilidades de coesão social e territorial”.

A inclusão dos Municípios no PTC, assim como a priorização de ações dependerá da ponderação de critérios previstos no artigo 3º do Decreto *sub examine*:

“Art. 3º A escolha e priorização do território a ser incorporado ao Programa Territórios da Cidadania dar-se-ão pela ponderação dos seguintes critérios:

I - estar incorporado ao Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, do Ministério do Desenvolvimento Agrário;  
II - menor Índice de Desenvolvimento Humano - IDH territorial;  
III - maior concentração de beneficiários do Programa Bolsa Família;

IV - maior concentração de agricultores familiares e assentados da reforma agrária;

V - maior concentração de populações tradicionais, quilombolas e indígenas;

VI - baixo dinamismo econômico, segundo a tipologia das desigualdades regionais constantes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, do Ministério da Integração Nacional;  
VII - convergência de programas de apoio ao desenvolvimento de distintos níveis de governo; (Redação dada pelo Decreto de 23 de março de 2009)

VIII - maior organização social; e

IX - maior concentração de municípios de menor IDEB - Índice de Desenvolvimento de Educação Básica.

Parágrafo único. O critério descrito no inciso IX será utilizado para a incorporação de Territórios a partir de 2009”.

O Decreto traz uma relação de Municípios que fazem parte do PTC, mas existe a possibilidade de outros serem incluídos no PTC por

decisão do Comitê Gestor Nacional<sup>12</sup>, desde que tenham “densidade populacional média abaixo de oitenta habitantes por quilômetro quadrado e, concomitantemente, população média municipal de até cinquenta mil habitantes, com base nos dados censitários mais recentes”.

A norma *sub examine* prevê, em seu artigo 4º, que a execução das ações previstas no Programa pode se dar por meio da celebração de convênios, acordos de cooperação, ajustes ou outros instrumentos congêneres, com órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como com consórcios públicos, entidades de direito público ou privado sem fins lucrativos, nacionais ou estrangeiras, observada a legislação vigente.

Especificamente em relação ao transporte escolar, o Programa Território da Cidadania faz ponte com o Programa Caminho da Escola por meio da Resolução nº 64/2011, que “estabelece critérios e procedimentos para a transferência direta de recursos financeiros aos municípios do Programa Territórios da Cidadania (PTC), visando à aquisição de veículos escolares no âmbito do Programa Caminho da Escola”.

Para isso, deve haver adesão ao pregão eletrônico junto ao para registro de preços realizado pelo FNDE através do Sistema Informatizado de Gestão a Ata de Registro de Preços (SIGARP), disponível no sítio [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br).

De acordo com o artigo 2º da Resolução em tela, somente Municípios com menos de 50.000 (cinquenta mil) habitantes do PTC que tenham formalizado o termo de adesão ao compromisso Todos pela Educação e validado eletronicamente o Termo de Compromisso no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC) poderão pleitear a transferência direta de recursos para a aquisição de veículos escolares, observando-se os valores estabelecidos por meio de pregão eletrônico realizado pelo FNDE.

Os veículos deverão ser zero quilômetros, com capacidade igual ou superior a 20 (vinte) passageiros e haverão de ser utilizados para

---

<sup>12</sup> “Art. 6º Fica instituído o Comitê Gestor Nacional, para fixar metas e orientar a formulação, a implementação, o monitoramento e a avaliação do Programa Territórios da Cidadania, composto por um representante de cada um dos seguintes órgãos, com respectivo suplente: I - Casa Civil da Presidência da República, que o coordenará; II - Secretaria-Geral da Presidência da República; III - Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; IV - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; V - Ministério do Desenvolvimento Agrário; VI - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; e VII - Ministério da Fazenda”.



atender, exclusivamente, alunos matriculados na educação básica da rede pública de ensino (art. 3º).

### *3.1.2.2 Papel do FNDE e do Município beneficiado*

Uma vez transferido o recurso, o FNDE se obriga, à luz do artigo 4º da Resolução, a:

- i. providenciar abertura de conta corrente específica em bancos oficiais federais, com os quais mantém parceria;
- ii. custear integralmente à aquisição de veículos escolares de que trata esta Resolução, liberando os recursos financeiros para crédito na conta bancária específica, condicionada a aprovação do Termo de Compromisso;
- iii. acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos recursos transferidos para garantir o cumprimento da ação descrita no Termo de Compromisso, dos procedimentos e prazos determinados;
- iv. disponibilizar em seu portal na internet, no sítio [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br), as informações pertinentes às transferências diretas feitas nos termos desta Resolução;
- e
- v. analisar a prestação de contas referente à aplicação dos recursos transferidos, sem prejuízo, quando necessário, da realização de auditorias internas e externas.

Ao seu turno, o Município beneficiado pelo Programa se obriga, nos termos do artigo 5º da Resolução:

- i. executar as despesas com os recursos recebidos, mediante adesão a ata de pregão eletrônico para registro de preços, realizado pelo FNDE;
- ii. adquirir e efetuar o pagamento do(s) veículo(s) constante( s) no Termo de Compromisso no prazo máximo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias contados da data da emissão da ordem bancária;
- iii. enviar ao FNDE, por meio de ofício, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados do vencimento do prazo referido no inciso anterior, a prestação de contas dos recursos recebidos, incluindo os rendimentos de aplicação financeira, nos termos do art. 13;
- iv. permitir o livre acesso aos servidores do FNDE, bem como aos órgãos de controle, aos documentos e

registros contábeis referentes a execução dos recursos recebidos;

v. disponibilizar ao cidadão, por meio de internet ou em sua sede, consulta ao Termo de Compromisso e ao extrato da conta específica, contendo, pelo menos, os valores, as datas de liberação, a finalidade, a ação e o detalhamento da aplicação dos recursos;

vi. indicar ao FNDE o banco e a agência na qual os recursos deverão ser transferidos e mantê-los na conta bancária específica<sup>13</sup>, utilizando-os, exclusivamente, para o pagamento das despesas com a aquisição do(s) veículo(s) descrito no Termo de Compromisso e para aplicação financeira<sup>14</sup>;

---

<sup>13</sup> "Art. 8º Os recursos financeiros de que trata esta Resolução serão creditados, mantidos e geridos em contas correntes específicas, abertas pelo FNDE, em bancos oficiais federais com os quais o FNDE mantém parcerias. § 1º A movimentação dos recursos transferidos somente será permitida para o pagamento das despesas previstas nesta Resolução e para aplicação financeira, e deverá ocorrer exclusivamente por meio eletrônico, no qual seja devidamente identificada a titularidade das contas correntes de fornecedores, beneficiários dos pagamentos realizados pelos municípios, conforme dispõe o Decreto nº 7.507, de 2011. § 2º Nos termos dos Acordos de Cooperação Mútua firmados pelo FNDE e os bancos oficiais federais, disponíveis no sítio [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br), não serão cobradas tarifas bancárias pela manutenção e movimentação das contas correntes abertas nos termos desta Resolução. § 3º As contas correntes abertas na forma estabelecida no caput ficarão bloqueadas para movimentação até que o representante legal do município compareça à agência do banco onde a conta foi aberta e proceda a entrega e a chancela dos documentos necessários à sua movimentação, de acordo com as normas bancárias vigentes. § 4º A identificação de incorreções na abertura das contas correntes faculta ao FNDE solicitar ao banco seu encerramento, independentemente de autorização da entidade beneficiária, e, quando necessário, efetuar bloqueios, estornos e transferências bancárias indispensáveis à sua regularização".

<sup>14</sup> "Art. 9º Enquanto não utilizados na finalidade a que se destinam os recursos transferidos deverão ser obrigatoriamente aplicados em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou em operação de mercado aberto, lastreada em títulos da dívida pública federal, se sua utilização for inferior a um mês, ou em caderneta de poupança aberta especificamente para este fim, se a previsão de uso for igual ou superior a um mês. § 1º As aplicações financeiras de que trata o caput deverão ser feitas obrigatoriamente na mesma conta corrente em que os recursos financeiros foram creditados pelo FNDE, inclusive quando se tratar de caderneta de poupança, cuja aplicação poderá ser feita mediante a vinculação do correspondente número de operação à conta já existente. § 2º Na impossibilidade da adoção do procedimento referido no parágrafo anterior para a aplicação dos recursos em caderneta de poupança, deverá o município providenciar a abertura de conta específica para esse fim no mesmo banco e agência depositários dos recursos. § 3º A aplicação financeira prevista no caput deste artigo não desobriga o município de efetuar as movimentações financeiras exclusivamente por intermédio da conta corrente aberta pelo FNDE e por meio eletrônico. § 4º O produto das aplicações financeiras deverá ser creditado na conta corrente específica e aplicado após a aquisição do(s) veículo(s) previsto(s) no Termo de Compromisso, exclusivamente, no emplacamento do(s) veículo(s) e na contratação da apólice de seguro total do(s) veículo(s), incluído danos

- vii. mencionar a participação do FNDE/MEC em todos os documentos, relatórios, notícias e outros meios de divulgação referentes ao Programa Caminho da Escola;
- viii. responsabilizar-se pela manutenção do(s) veículo(s), inclusive quanto a caracterização externa original de fábrica do Programa Caminho da Escola, em conformidade com a especificação de veículos escolares definida pelo INMETRO e o FNDE, sendo permitida apenas a inclusão do nome ou logomarca da prefeitura;
- ix. assegurar a conservação do(s) veículo(s), custeando as despesas pertinentes ao seu uso, inclusive responsabilizando-se pelo pagamento de taxas, impostos e eventuais multas incidentes sobre o(s) veículo(s), efetivando, além do seguro obrigatório exigido no CTB, o seguro total do(s) veículo(s) contra danos materiais e vítimas por acidente;
- x. acompanhar, por meio do sítio [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br), o valor creditado pelo FNDE na conta corrente específica, visando à execução tempestiva da ação prevista nesta Resolução ou sua aplicação no mercado financeiro;
- xi. custear com recursos próprios a complementação custear com recursos próprios a complementação para a aquisição do(s) veículo(s) verificada entre a liberação dos recursos pelo FNDE com os estipulados na ata de pregão eletrônico se for o caso;
- xii. manter arquivados em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, os documentos de prestação de contas previstos no Art. 14, pelo prazo de 10 anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas;
- xiii. solicitar ao FNDE prorrogação, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias antes do término da vigência a que se refere o inciso II, deste Artigo, devidamente justificada.

Do ponto de vista fiscal, a transferência financeira relativa ao PTC deverá ser incluída nos orçamentos dos municípios beneficiados.

A legislação prevê, em seu artigo 11, hipóteses em que o FNDE poderá estornar ou bloquear os valores creditados na conta corrente específica do município: (i) na ocorrência de depósitos indevidos; (ii) por determinação do Poder Judiciário ou requisição do Ministério Público; ou (iii) se constatadas irregularidades na execução das ações previstas na Resolução.

Caso a conta corrente não tenha saldo suficiente para que se efetive o estorno ou o bloqueio, o Município é obrigado a restituir os

---

matérias e vítimas por acidente, ficando sujeito às mesmas condições de prestação de contas”.

recursos ao FNDE, incluindo os rendimentos de aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, no prazo de quinze dias úteis a contar do recebimento da notificação.

### *3.1.2.3 Dever de prestar contas*

No que tange à prestação de contas, tratada nos artigos 13, 14 e 15 da Resolução nº 64/2011, vale destacar que a ausência de apresentação da prestação de contas ou a identificação de graves indícios de dano ao erário ensejarão o registro da inadimplência do município<sup>15</sup> e consequente instauração da Tomada de Contas Especial (art. 13, § 2º)<sup>16</sup>, sem prejuízo da possibilidade de sanção civil, penal e administrativa ao gestor responsável pela prestação de contas<sup>17</sup> “que

---

<sup>15</sup> “Art. 17. O registro de inadimplência será suspenso nas seguintes hipóteses: I - o município apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos na forma prevista no Art. 14, em caso de inadimplência motivada por omissão no dever legal de prestar contas; II - sanadas as irregularidades motivadoras da rejeição das contas; III - quitação do débito, devidamente atualizado, que resultou na situação de inadimplência; IV - da omissão de prestar contas ou da impossibilidade da comprovação da aplicação dos recursos em conformidade com os critérios estabelecidos nesta Resolução, desde que, o gestor seja outro que não o faltoso, o sucessor apresente justificativa que demonstre o impedimento de fazê-la acompanhada, necessariamente, da cópia autenticada de Representação protocolizada no respectivo órgão do Ministério Público, para adoção das providências cíveis e criminais de sua alçada, conforme dispõe a Súmula AGU nº 46, de 2009; V - motivada por decisão judicial, após apreciação pela Procuradoria Federal no FNDE. Parágrafo único. A suspensão da inadimplência de que trata este Artigo, após a devida análise pela área competente, se o procedimento da Tomada de Contas Especial estiver no âmbito do Tribunal de Contas da União, o ato será comunicado àquela Corte para subsidiar decisão sobre as ocorrências que ensejaram a tomada de contas especial”.

<sup>16</sup> “Art. 16. Na hipótese da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos de que trata esta Resolução, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a área técnica providenciará a instauração da Tomada de Contas Especial e/ou a inscrição do débito e registro dos responsáveis no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal - Cadin, em conformidade com as legislações aplicáveis à espécie. § 1º A Tomada de Contas Especial será instaurada, ainda, por determinação da Controladoria-Geral da União ou do Tribunal de Contas da União, por ocasião das suas auditorias. § 2º A instauração de Tomada de Contas Especial ensejará o registro de inadimplência do município que será fator restritivo a novas transferências de recursos financeiros oriundos da União”.

<sup>17</sup> “Art. 13 (...)§ 4º Cabe ao prefeito sucessor prestar contas dos recursos de que trata esta Resolução, sob pena de responsabilidade solidária, observado o disposto no Art. 18”. “Art. 18 Na impossibilidade do prefeito sucessor atender ao disposto no § 4º do Art. 13, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis, o gestor sucessor deverá protocolizar junto ao respectivo órgão do Ministério Público Representação contra o ex-administrador faltoso, nos moldes legais exigíveis e instruída, no mínimo, com os seguintes documentos: I - qualquer documento disponível referente ao repasse dos recursos, inclusive extratos da conta corrente específica; II - relatório das ações empreendidas com os recursos transferidos; III - qualificação do ex-

permitir, inserir ou fizer inserir documentos ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar a verdade sobre os fatos” (art. 13, § 3º).

A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relacionados ao entrelaçamento do PTC com o Programa Caminho da Escola é de competência da CGU e do FNDE, sem prejuízo das atribuições do TCU (art. 19).

#### *3.1.2.4 Regras aplicáveis à denúncia*

Nos termos do artigo 20 da Resolução, “qualquer pessoa física ou jurídica poderá denunciar ao FNDE, por meio de sua Ouvidoria, ao Tribunal de Contas da União, aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal ou ao Ministério Público irregularidades identificadas na aplicação dos recursos”.

De acordo com o artigo 21 da Resolução em comento, as denúncias encaminhadas ao FNDE/MEC deverão ser dirigidas à Ouvidoria, “nos seguintes endereços: I - se por via postal, Setor Bancário Sul - Quadra 2 - Edifício FNDE - Brasília, DF - CEP: 70.070-929; ou II - se por meio eletrônico, ouvidoria@fnde.gov.br”.

A denúncia deverá conter uma exposição do ato ou fato censurável, viabilizando a sua perfeita determinação, assim como a identificação da prefeitura, do responsável por sua prática e a data do ocorrido.

Se a denúncia for apresentada por pessoa física, deverá ser apresentado o nome legível, o endereço e cópia autenticada de documento que ateste a sua identificação.

No caso de denúncia apresentada por pessoa jurídica, deverá ser encaminhado nome legível, endereço, cópia de documento que ateste sua constituição jurídica, cópia de documento que dê poderes ao seu representante e o endereço da sede da representante.

#### *3.1.3 Plano de Ações Articuladas*

---

administrador faltoso, inclusive com endereço atualizado, se houver; IV - documento que comprove situação atualizada quanto à adimplência do município perante o FNDE, a ser obtido por meio do endereço eletrônico [atend.institucional@fnde.gov.br](mailto:atend.institucional@fnde.gov.br). § 1º A Representação de que trata este Artigo dispensa o gestor atual de apresentar ao FNDE as certidões de acompanhamento da tramitação da medida adotada. § 2º A suspensão da inadimplência de que trata o inciso IV do Art. 17 será precedida após manifestação da Procuradoria Federal no FNDE acerca da conformidade da Representação a que se refere este Artigo, desde que o gestor atual não seja o responsável pela irregularidade”.

### *3.1.3.1 Fundamento legal*

Outro programa que guarda relação com o Programa Caminho da Escola é o Plano de Ações Articuladas – PAR, que foi criado em 2012, por meio de Medida Provisória (MP nº 562/2012), posteriormente convertida em lei (Lei nº 12.695/2012).

Esta legislação previu a possibilidade de a União prestar, em caráter suplementar e voluntário, apoio técnico ou financeiro às redes públicas de educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Este apoio se daria mediante a pactuação de PAR, cujo objetivo seria a promoção da melhoria da qualidade da educação básica pública, observadas as metas, diretrizes e estratégias do PNE.

Os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos Estados, Municípios e Distrito Federal, no âmbito do PAR estão previstos na Resolução CD/FNDE nº 14/2012<sup>18</sup>.

Estas normas que cuidam do PAR autorizam a transferência de recursos da União, sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, para que Estados, Distrito Federal e Municípios possam executar as ações do PAR, bastando que haja a aprovação do Comitê Estratégico do PAR e aceite o termo de compromisso no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC).

### *3.1.3.2 Papel do FNDE*

Compete ao FNDE realizar as transferências relacionadas ao PAR mediante depósito em conta corrente específica, aberta e mantida exclusivamente em instituição financeira oficial federal com a qual o FNDE mantenha parceria e seguindo cronograma previamente estabelecido em termo de compromisso.

A transferência direta no âmbito do PAR está condicionada ao cumprimento de termo de compromisso, que deverá conter, no mínimo:

- i. identificação e delimitação das ações a serem financiadas;
- ii. metas quantitativas;

---

<sup>18</sup> Registre-se que a Resolução n. 12/2012 traz regras específicas relativas aos critérios para que os entes participantes do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) possam aderir ao Programa Caminho da Escola para pleitear recursos, visando à aquisição de veículos acessíveis para o transporte escolar no âmbito do Plano de Ações Articuladas.

- iii. cronograma de execução físico-financeira;
- iv. previsão de início e fim da execução das ações e da conclusão das etapas ou fases programadas.

O cumprimento ao termo de compromisso é *conditio sine qua non* para a liberação das parcelas previstas e para movimentação dos recursos.

#### *3.1.3.3 Dever de prestar contas*

Nos termos do artigo 6º da Lei nº 12.695/2012, aquele que receber o benefício deverá prestar contas para demonstrar que houve “regular aplicação dos recursos recebidos” por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) em até 60 (sessenta) dias, contados do término da vigência do termo de compromisso ou sempre que lhe for solicitado.

Na hipótese de a prestação de contas não ser encaminhada no prazo, o beneficiado será declarado omissa no dever de prestar contas, cabendo ao FNDE adotar as medidas cabíveis para a devolução dos créditos transferidos, devidamente atualizados.

De acordo com o parágrafo 1º do artigo 21 da Resolução CD/FNDE nº 14/2012, constatada a ausência de apresentação da prestação de contas ou o cometimento de irregularidades na execução dos recursos recebidos, o beneficiário será notificado para que, em até 45 dias, regularize a prestação ou devolva os recursos recebidos ou impugnados, devidamente atualizados, “sob pena de registro da inadimplência, da responsabilidade e do débito do órgão ou entidade e gestores nos cadastros do Governo Federal”.

Nos termos do parágrafo 2º deste mesmo artigo, o responsável pela prestação de contas será responsabilizado se “inserir ou facilitar a funcionário autorizado a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados no SiGPC com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano”.

#### *3.1.3.4 Regras aplicáveis à denúncia*

Na legislação que cuida do PAR, não há referência expressa às regras aplicáveis à denúncia. A Resolução CD/FNDE nº 14/2012 tão somente destaca, em seu artigo 24, os contornos do acompanhamento e controle social da transferência e da aplicação dos recursos repassados para a execução das ações do PAR.

Todavia, ainda que não haja previsão literal, aplica-se a regra constitucional que garante ao cidadão o direito de petição (art. 5º,

XXXIV, alínea "a"), sendo cabível a apresentação de denúncia dirigida à Ouvidoria do FNDE<sup>19</sup>: se via postal, Setor Bancário Sul, Quadra 2, Edifício FNDE, CEP 70070-929 - Brasília/DF; se via eletrônica, [ouvidoria@fnde.gov.br](mailto:ouvidoria@fnde.gov.br) ou [auditoria@fnde.gov.br](mailto:auditoria@fnde.gov.br), conforme o caso.

A denúncia deverá conter uma exposição do ato ou fato censurável, viabilizando a sua perfeita determinação, assim como a identificação do responsável por sua prática e a data do ocorrido.

Se a denúncia for apresentada por pessoa física, deverá ser apresentado o nome legível, o endereço e cópia autenticada de documento que ateste a sua identificação.

No caso de denúncia apresentada por pessoa jurídica, deverá ser encaminhado nome legível, endereço, cópia de documento que ateste sua constituição jurídica, cópia de documento que dê poderes ao seu representante e o endereço da sede da representante.

#### *3.1.4. Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE*

##### *3.1.4.1 Fundamento legal*

O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE foi criado pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, com a finalidade de "oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios".

O PNATE visa custear despesas com (i) manutenção de veículos escolares rodoviários (despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas – do ano em curso, pneus, câmaras e serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes e outros serviços necessários para adequada manutenção do veículo); (ii) manutenção de veículos escolares aquaviários (com reforma, seguros, impostos e taxas – do ano em curso, registro na autoridade marítima competente, peças e serviços de mecânica do motor, conjunto de propulsão e equipamentos embarcados, combustíveis e lubrificantes e outros serviços necessários para adequada manutenção da embarcação); (iii) aquisição de passe estudantil quando houver oferta de serviço regular de transporte coletivo de passageiros; e (iv) "pagamento de serviços contratados junto a terceiros, obedecidas, por parte do prestador de

---

<sup>19</sup> <http://www.fnde.gov.br/fnde/institucional/ouvidoria#>, acesso em 14/2/16.



serviço, as exigências previstas nos artigos 136<sup>20</sup> e 138<sup>21</sup>, do CTB, desde que utilizados para cobrir despesas realizadas na contratação de veículos adequados para o transporte de escolares, que estejam em conformidade com as disposições do CTB ou às Normas da Autoridade Marítima, assim como às eventuais legislações complementares no âmbito estadual, distrital e municipal”.

#### 3.1.4.2 Papel do FNDE

O FNDE é o órgão responsável pelo repasse de recursos financeiros, que serão repassados, anualmente, em parcelas. A Resolução CD/FNDE nº 5/2015, que atualmente regulamenta a transferência de recursos no PNATE prevê que, a partir de 2016, o repasse se dará em 10 parcelas, de fevereiro a novembro.

O valor do montante deve ser calculado com base no número de alunos da educação básica pública residentes em área rural que utilizem transporte escolar oferecido pelos potenciais beneficiários do programa e, ainda, com base nos dados oficiais do censo escolar, realizado pelo INEP, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento (art. 2º, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.880/2004)<sup>22</sup>.

A transferência de recursos financeiros relativos ao PNATE, nos termos do artigo 4º da Lei nº 10.880/2004 “será efetivada, automaticamente, pelo FNDE, sem necessidade de convênio, acordo,

---

<sup>20</sup> “Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto: I - registro como veículo de passageiros; II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança; III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas; IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo; V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira; VI - cintos de segurança em número igual à lotação; VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN”.

<sup>21</sup> “Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos: I - ter idade superior a vinte e um anos; II - ser habilitado na categoria D; III - (VETADO); IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses; V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

<sup>22</sup> “Art. 2º (...) § 2º O Conselho Deliberativo do FNDE divulgará, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o valor a ser repassado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a periodicidade dos repasses, bem como as orientações e instruções necessárias à execução do PNATE, observado o montante de recursos disponíveis para este fim constante da Lei Orçamentária Anual, e em suas alterações, aprovadas para o Fundo”.

contrato, ajuste ou instrumento congênere, mediante depósito em conta-corrente específica”.

#### *3.1.4.3 Dever de prestar contas*

Os beneficiários do programa deverão apresentar prestação de contas do total dos recursos recebidos à conta do PNATE, sendo certo que, nos termos do § 3º do artigo 6º da Lei nº 10.880/2004, o responsável pela prestação de contas que fraudar documentos ou declarações “com o fim de alterar a verdade sobre o fato, responderá civil, penal e administrativamente”.

O FNDE poderá suspender o repasse dos recursos do PNATE se houver:

- i. omissão na prestação de contas;
- ii. rejeição da prestação de contas;
- iii. utilização dos recursos em desacordo com os critérios estabelecidos para a execução do Programa, conforme constatado por análise documental ou de auditoria;
- iv. ocorrência de depósitos indevidos;
- v. determinação do Poder Judiciário ou requisição do Ministério Público; ou
- vi. constatação de incorreções nos dados cadastrais das contas correntes.

Para fins de controle, os beneficiários do PNATE deverão disponibilizar os documentos que instruem a prestação de contas, juntamente com os comprovantes de pagamentos efetuados com os recursos financeiros transferidos “ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal”, assim como ao conselho mencionado acima e no link do TCU, nos termos da Lei nº 9.755/98.

À luz do artigo 10 da Lei nº 10.880/2004, a fiscalização da aplicação dos recursos é de competência do Ministério da Educação, do FNDE, dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dos conselhos já mencionados.

Para tanto, serão realizadas auditorias, fiscalizações, inspeções e análise dos processos que originarem as respectivas prestações de contas, podendo ocorrer de ofício ou no caso de apresentação de denúncia formal de irregularidade.

É facultada a celebração de “convênios ou acordos, em regime de mútua cooperação, para auxiliar e otimizar o seu controle, sem prejuízo de suas competências institucionais” (§ 2º do artigo 10).

#### *3.1.4.4 Regras aplicáveis à denúncia*

De acordo com o artigo 5º da Lei nº 10.880/2004, o controle social e o acompanhamento das transferências será feito pelos Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios pelos conselhos previstos no § 13 do artigo 24 da Lei nº 11.494/07.

Qualquer pessoa poderá denunciar ao Ministério da Educação, ao FNDE, aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, ao Ministério Público Federal e aos conselhos irregularidades identificadas na aplicação dos recursos destinados à execução do PNATE (§ 3º do artigo 10).

As denúncias dirigidas ao FNDE deverão ser encaminhadas, conforme o caso, se formuladas por pessoa física, à Ouvidoria, e se formulada por pessoa jurídica, à Auditoria Interna, à luz do que dispõe o artigo 22 da Resolução CD/FNDE nº 5/2015: se via postal, Setor Bancário Sul, Quadra 2, Edifício FNDE, CEP 70070-929 - Brasília/DF; se via eletrônica, [ouvidoria@fnde.gov.br](mailto:ouvidoria@fnde.gov.br) ou [auditoria@fnde.gov.br](mailto:auditoria@fnde.gov.br), conforme o caso.

## 4. Requisitos para a prestação do serviço de transporte escolar.

### 4.1 Regime jurídico do serviço público

A doutrina conceitua serviço público como a oferta de “utilidade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados, prestado pelo Estado ou quem lhe faça as vezes”<sup>23</sup>, sendo, por natureza, estatal<sup>24</sup>.

Em relação às modalidades de prestação do serviço, à luz do que prevê o artigo 175 da Constituição Federal, “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”.

Destarte, a Administração, que tem o dever constitucional de prestar os serviços públicos, poderá prestá-los diretamente ou, se entender – e demonstrar – ser melhor para os cidadãos, deverá outorgar, mediante concessão ou permissão, essa atribuição à iniciativa privada.

É ler o comando constitucional em questão:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado”.

Sobre o regime jurídico aplicável aos serviços públicos quando prestados diretamente pela Administração, José Afonso da Silva esclarece:

“A natureza das empresas estatais prestadoras de serviço público assemelha-se à das concessionárias de serviço público, com diferenças importantes, quais sejam, não se sujeitam

---

<sup>23</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 12ª ed,

<sup>24</sup> Sobre o tema, SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**, 6ª edição, São Paulo: Malheiros, 2009, p. 725.

inteiramente aos ditames do art. 175, pois não se lhes aplicam as regras de reversão nem de encampação, nem, rigorosamente, o princípio do equilíbrio econômico e financeiro do contrato, já que os serviços não lhes são outorgados por via contratual, mas por via de lei instituidora, e porque são entidades do próprio concedente<sup>25</sup> (destaques da transcrição).

Da leitura do texto da Constituição e desta lição, temos que todo aquele que presta um serviço público tem, necessariamente, que ser regulamentado por norma que trate dos direitos dos usuários, da política tarifária e, ainda, da obrigação de manter serviço adequado.

A lei de concessões, Lei nº 8.987/95, conceitua serviço adequado como aquele que “satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (art. 6º, §1º).

Trazendo ao contexto do transporte escolar, seja prestado diretamente, seja por meio de outorga a entes privados, o serviço de transporte escolar deve ser prestado de maneira eficiente, adequada, contínua – isto é, ininterrupta – e atender às regras atinentes à prestação deste tipo de serviço, incluindo normas relativas à garantia de segurança aos estudantes que fazem uso do serviço no traslado escola-residência.

Frisando que, na hipótese em que a prestação de tal serviço não seja desempenhada diretamente pelo Estado ou Município, a sua outorga dependerá de anterior realização de licitação, cujas regras editalícias e contratuais deverão observar o disposto no artigo 175 da Constituição Federal.

## 4.2 Regulamentação legal do transporte escolar

A regulamentação do transporte escolar é de competência da União, nos termos do inciso XI do artigo 22 da Constituição Federal, a quem compete regulamentar o transporte em geral, o que é feito por meio do CTB, cujo Capítulo XIII cuida especificamente da condução escolar.

O artigo 136 do CTB determina que veículos destinados à condução coletiva de escolares somente podem circular nas vias se obtiverem autorização emitida pelo respectivo órgão ou entidade de trânsito do Estado ou Distrito Federal.

---

<sup>25</sup> Sobre o tema, SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**, 6ª edição, São Paulo: Malheiros, 2009, p. 725.

A emissão da autorização dependerá de:

- i. registro como veículo de passageiros;
- ii. inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;
- iii. pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;
- iv. equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo (item reforçado pelo inciso II do artigo 105 do CTB);
- v. lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;
- vi. cintos de segurança em número igual à lotação; e
- vii. outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

A autorização deverá ser afixada em local visível na parte interna do veículo, que indicará qual a lotação máxima permitida.

Registre-se que o artigo 137 do CTB, que trata deste tema, veda a “condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante”.

O CTB também trata de exigências relacionadas ao condutor dos veículos dedicados ao transporte escolar, que, consoante o artigo 138, devem:

- i. ter idade superior a vinte e um anos;
- ii. ser habilitado na categoria D<sup>26</sup>;
- iii. não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;
- iv. ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

Vale apontar que, de acordo com o artigo 139 do CTB, a competência dos Estados e Distrito Federal destacadas no Capítulo *sub*

---

<sup>26</sup> “Art. 143 (...) IV - Categoria D - condutor de veículo motorizado utilizado no transporte de passageiros, cuja lotação exceda a oito lugares, excluído o do motorista”.

*examine* não exclui a competência municipal de aplicar outras exigências para o transporte de escolares.

#### *4.2.1 Regulamentação do transporte de crianças pelo CONTRAN*

O CONTRAN é o órgão coordenador do Sistema Nacional de Trânsito com papel normativo e consultivo, sendo responsável por estabelecer normas regulamentando o CTB.

Dentre outras atribuições previstas no artigo 12 do CTB, destacam-se as seguintes:

- i. “zelar pela uniformidade e cumprimento das normas” do CTB e das resoluções complementares (inciso VII);
- ii. “responder às consultas que lhe forem formuladas, relativas à aplicação da legislação de trânsito” (inciso IX);
- iii. normatizar os procedimentos sobre a aprendizagem, habilitação, expedição de documentos de condutores, e registro e licenciamento de veículos (inciso X); e
- iv. aprovar, complementar ou alterar os dispositivos e equipamentos de trânsito (inciso XI).

Um dos objetivos básicos do Sistema Nacional de Trânsito previstos no artigo 6º do CTB é o estabelecimento de diretrizes da Política Nacional de Trânsito, com vistas à segurança (inciso I), de onde se retira o fundamento para a regulamentação de medidas que garantam maior segurança, inclusive no que se refere ao transporte de crianças dentro e fora do contexto do transporte escolar.

Destaca-se a Resolução CONTRAN nº 277, de 28 de maio de 2008, que cuida do transporte de menores de 10 anos e da utilização obrigatória do dispositivo de retenção para o transporte de crianças em veículos.

O §3º do artigo 1º da Resolução em comento lamentavelmente dispensou a obrigatoriedade dos dispositivos de retenção nos veículos de transporte coletivo, nos de aluguel, nos de transporte autônomo de passageiros (taxi), nos veículos escolares e nos demais veículos com peso bruto total superior a 3,5t.

Todavia, recentemente, no intuito de garantir a segurança das crianças transportadas nos veículos, houve a aprovação da Resolução CONTRAN nº 533, de 17 de junho de 2015, que alterou o §3º do artigo 1º da Resolução CONTRAN nº 277/2008.

Com a alteração, retirou-se a exceção prevista em referida Resolução, de forma a tornar obrigatória a utilização do

dispositivo de retenção para o transporte de crianças com até sete anos e meio de idade nos veículos escolares.

“Art. 1º Alterar o § 3º do art. 1º da Resolução CONTRAN nº 277, de 28 de maio de 2008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“ (...)

§3º As exigências relativas ao sistema de retenção, no transporte de crianças com até sete anos e meio de idade, não se aplicam aos veículos de transporte coletivo, aos de aluguel, aos de transporte autônomo de passageiro (táxi) e aos demais veículos com peso bruto total superior a 3,5t”.

Posteriormente, visando reforçar expressamente a obrigatoriedade do uso de dispositivo de retenção para o transporte de crianças nos veículos escolares, foi aprovada a Resolução CONTRAN nº 541, de 17 de julho de 2015:

“Art. 1º Acrescentar o § 4º ao art. 1º da Resolução CONTRAN nº 277, de 28 de maio de 2008, com a seguinte redação:

(...)

§ 4º Todo veículo utilizado no transporte escolar, independentemente de sua classificação, categoria e do peso bruto total - PBT do veículo, deverá utilizar o dispositivo de retenção adequado para o transporte de crianças com até sete anos e meio de idade”.

Tal exigência, que entraria em vigor no dia 1º de fevereiro de 2016 (art. 2º da Resolução CONTRAN nº 541/2015), provocou a reação de grupos diversos, que questionaram a necessidade e a exequibilidade da medida.

No âmbito do Legislativo, foram apresentados diversos requerimentos de audiência pública para discussão do tema, assim como projetos de Decreto Legislativo visando a suspensão das Resoluções CONTRAN nº 533 e 541<sup>27</sup>.

Como fundamento dos questionamentos trazidos pelos opositores, destacam-se os seguintes argumentos:

---

27

[http://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/resultadoPesquisa?numero=&ano=&autor=&inteiroTeor=541+contran&emtramitacao=Todas&tipoproposicao=\[\]&data=17/11/2015&page=false](http://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/resultadoPesquisa?numero=&ano=&autor=&inteiroTeor=541+contran&emtramitacao=Todas&tipoproposicao=[]&data=17/11/2015&page=false), acesso em 17/11/2015.



- i. custo para instalação dos dispositivos “nas vans escolares seria muito alto e o valor acabaria sendo repassado para os pais”<sup>28</sup>;
- ii. espaço interno dos veículos seria reduzido, não comportando a instalação dos dispositivos;
- iii. inviabilidade de atendimento à norma, na medida em que os ônibus escolares disponíveis no mercado, incluindo os ônibus adquiridos com verba do FNDE, não teriam adaptadores para uso deste tipo de dispositivo, o que poderia resultar em adaptações amadoras, com risco aos usuários.

Diante de tantas críticas, o CONTRAN sinalizou a possibilidade de prorrogar o prazo para veículos se adequarem<sup>29</sup> e, em 25 de novembro de 2015, alterou, por meio da Resolução CONTRAN nº 562, o início do prazo de vigência para 1º de fevereiro de 2017<sup>30</sup>.

A obrigatoriedade do uso de dispositivos de retenção adequado para o transporte de crianças representaria maior segurança às crianças transportadas e conseqüentemente, menor risco de abalo à saúde e à vida em caso de acidente.

Cumpra registrar, por fim, que, embora o uso de dispositivos de retenção não seja obrigatório até o momento, o CTB, em seu artigo 136, prevê expressamente a obrigatoriedade de haver cintos de segurança em número igual à lotação, o que indubitavelmente impede o transporte de crianças em veículos como caminhonetes, prática muito comum conforme apontado no Capítulo 5.

Registre-se, outrossim, que há a intenção de que os veículos dedicados ao transporte escolar sejam padronizados. Neste sentido, pela Resolução CONTRAN nº 504, de 29 de outubro de 2014, todos os veículos destinados ao transporte escolar fabricados ou importados a partir de 1º de janeiro de 2016 deverão dispor de espelhos retrovisores, equipamento do tipo câmera-monitor ou outro dispositivo equivalente. Os veículos fabricados ou importados antes deste prazo terão até 1º de janeiro de 2018 para se adequarem<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/497205-DEPUTADO-PEDE-REVOGACAO-DE-RESOLUCOES-SOBRE-TRANSPORTE-ESCOLAR-DE-CRIANCAS.html>, acesso em 17/11/2015.

<sup>29</sup> <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/11/03/possivel-adiamento-de-uso-de-cadeiras-em-transporte-escolar-provoca-polemica>, acesso em 17/11/2015.

<sup>30</sup> <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/Resolucao5622015.pdf>, acesso em 01/12/15.

<sup>31</sup> <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/Resolucao5042014.pdf>, acesso em 12/12/15.

Da avaliação das ações do CONTRAN, nota-se que há o reconhecimento da necessidade de adoção de medidas concretas que visam garantir a adequada prestação do serviço de transporte escolar.

Todavia, os passos dados ainda não foram suficientes, até porque o início da vigência está distante. Deste modo, o tema demanda urgente e atenta solução, sendo necessário que haja não apenas a aprovação de normas, mas também a sua aplicação e fiscalização diuturna e eficaz para que o quadro que será detalhado no Capítulo a seguir seja revertido.

## 5. Considerações sobre a situação do serviço de transporte escolar.

### 5.1 Pesquisas realizadas em relação ao tema

Em muitos Municípios, o transporte escolar é prestado de maneira precária, com o uso de veículos inapropriados para o transporte de pessoas, como caminhonetes e caminhões muitas vezes sem bancos, desprovidos de equipamentos de segurança – o que se torna mais grave ainda quando se considera que são usados até mesmo para o transporte de crianças.

Trata-se de situação que se arrasta por anos e anos em nítida afronta a direitos fundamentais das crianças, como o direito à educação – que engloba o direito a seu acesso pela oferta de transporte escolar, além do direito à segurança e à própria vida, posta em risco diariamente no caminho de casa para a escola e vice-versa.

Em novembro de 2003, o INEP, em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), iniciou estudo visando apurar o gasto e as reais condições do transporte escolar em todo o País.

Denominado Transporte Escolar Levantamento Custo/Aluno, o estudo englobou a análise sobre a situação do transporte escolar em 218 municípios, de 19 unidades da federação.

Neste estudo, identificou-se que, dos tipos de veículos utilizados para o transporte escolar, 36% eram “veículos diversos”, que não são os recomendados para transportar estudantes: “entre esses, se encontraram caminhões, cavalos, motos, automóveis de passeio e outros”<sup>32</sup>.



Fonte: <http://revistaescolapublica.uol.com.br/textos/33/a-encruzilhada-do-transporte-290787-1.asp>

Acrescente-se que, mesmo os considerados, em tese, como adequados (ônibus, vans, embarcações), se mostraram, na prática inapropriados para uso no transporte escolar. É o que se pode extrair da leitura da informação disposta no sítio eletrônico do INEP:

“Quanto à adequação desses veículos, entre os próprios, 51,02% foram considerados adequados e 48,98% não recomendados. Entre os locados, o número de não recomendados cresce (66,65%), enquanto que apenas 33,34% são adequados”<sup>33</sup>.

O estudo também sinaliza que o acesso à educação não é tão efetivo quanto deveria:

“(…) 23.294 estudantes brasileiros podem estar fora da sala de aula por falta de transporte escolar, de acordo com previsão a partir do estudo. Por região, o trabalho mostra que 55,34% dos estudantes que não vão à escola porque não têm transporte estão no Nordeste e 31,93% no Norte. Os alunos do Sudeste somam 1,02% do total, do Sul 7,54% e do Centro-Oeste 4,13%”<sup>34</sup>.

Esta situação preocupante é confirmada por outra pesquisa relacionada ao transporte escolar conduzida pelo Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes – Ceftru, da Universidade de Brasília – UnB, em 2007, cuja íntegra está disponível na Pesquisa Ônibus Rural Escolar do Brasil<sup>35</sup>.

Os dados coletados no Diagnóstico do Transporte Escolar Rural, consolidados em 2008, também apontaram que a presença de caminhões e caminhonetes no transporte escolar era muito destacada na região Nordeste. De acordo com este mesmo levantamento, os veículos não seriam adequados para transporte de alunos, *verbis*:

“Ressalta-se a grande ocorrência de caminhonetes e carros (veículo de passeio) no transporte de alunos que, muitas vezes, não são adequados ou não estão adaptadas ao transporte de

---

33

[http://portal.inep.gov.br/c/journal/view\\_article\\_content?groupId=10157&articleId=18511&version=1.0](http://portal.inep.gov.br/c/journal/view_article_content?groupId=10157&articleId=18511&version=1.0), acesso em 15/10/15.

34

[http://portal.inep.gov.br/c/journal/view\\_article\\_content?groupId=10157&articleId=18511&version=1.0](http://portal.inep.gov.br/c/journal/view_article_content?groupId=10157&articleId=18511&version=1.0), acesso em 14/2/16.

<sup>35</sup> [ftp://ftp.fnde.gov.br/web/noticias\\_arquivos/relatorio\\_not03112009.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/noticias_arquivos/relatorio_not03112009.pdf), acesso em 29/2/16.

escolares (quantidade de assentos, cinto de segurança, equipamentos de emergência, etc.)” (destaques nossos)<sup>36</sup>.

Sobre o tema, pesquisadores que participaram da Pesquisa Nacional Custo Aluno trazem uma síntese da crise que envolve o transporte escolar rural brasileiro:

“(…) o transporte escolar rural no Brasil apresenta alguns aspectos negativos que reduzem a qualidade do acesso dos estudantes à escola, tais como grandes distâncias percorridas nas viagens de acesso às escolas, vias em estado de conservação ruim, veículos inadequados e com idade avançada, superlotação e falta de uma regulação apropriada”<sup>37</sup> (destaques da transcrição).

Em 2015, a Controladoria Geral da União – CGU realizou uma avaliação em mais de 131 municípios vinculados ao PNATAE.

De acordo com dados do Relatório da CGU, apenas em 47 dos 131 municípios fiscalizados, os veículos utilizados no transporte escolar vinculados ao PNATE atendem às especificações estabelecidas pelo CTB:

“No que tange à subquestão que analisa se os veículos utilizados no Pnate e os seus respectivos condutores atendem aos requisitos do CTB, em 47 dos 131 municípios fiscalizados os veículos atendem as especificações do CTB, 64 atendem parcialmente e 14 não atendem. Em relação aos condutores dos veículos escolares, 82 dos municípios fiscalizados comprovaram que os condutores foram habilitados conforme o Código de Trânsito Brasileiro, e em outros 38 municípios existem condutores com algum tipo de irregularidade na documentação exigida pelo CTB. Observa-se como positivo que gradualmente as prefeituras estão selecionando condutores devidamente habilitados, contudo a frota por eles utilizada não está sendo adequada na mesma velocidade, o que demanda uma participação maior dos órgãos fiscalizadores do trânsito e uma maior interação destes com o FNDE”.

---

<sup>36</sup> YAMASHITA, Y.; CARVALHO, W.; TEDESCO, G.; RIBEIRO, R. A.; EQUIPE TER - Ceftru/UnB. **Diagnóstico do Transporte Escolar Rural**: Volume 1 - Relatório Final. 2008, p. 46.

<sup>37</sup> SILVA, João Paulo Souza; CARVALHO, Willer Luciano; BASSOTELLI, Eduardo Evelin; CRUZ, Cristivon Silva. “Planejamento Logístico da Pesquisa Nacional Custo Aluno” in **Pesquisa Nacional Custo Aluno: o transporte escolar rural sob diversos olhares** / Organizado por Erich Collicchio [et al.]. - Palmas: UFT, 2013, p. 42.

Especificamente em relação aos veículos utilizados para o transporte, dentre os não-conforme, haveria 64 em que há atendimento parcial, apresentando veículos em desacordo com as normas, e 14 municípios não atendem completamente à legislação<sup>38</sup>.

Para que as crianças e seus direitos constitucionalmente previstos possam ser preservados e cuidados, especialmente o direito à educação – que engloba a disponibilização de meio seguro para o transporte escolar – é preciso que o Estado cumpra com rigor a norma constitucional que impõe o dever de adotar a ótica da prioridade absoluta em suas ações.

Isto porque o artigo 227 da Constituição Federal, ao mesmo tempo que garante à criança que seus direitos estejam no primeiro lugar das preocupações e decisões dos governantes, impõe, ao Estado, o dever de assegurar tais direitos com primazia, inclusive no que se refere ao direito à educação, sendo obrigado a colocar os direitos da criança a salvo de negligência, como ocorre no caso em ora exposto.

Todavia, a análise dos dados aponta que, por diversas razões (que poderiam – e deveriam – ser evitadas), a prestação do serviço de transporte escolar, ano após ano, é inadequada, em patente violação ao que determina a legislação brasileira e o transporte inadequado de crianças tem resultado na ocorrência de diversos acidentes, alguns com desfecho trágico.

Com efeito, os dados extraídos de levantamento oficiais – Transporte Escolar Levantamento Custo/Aluno (2003), Diagnóstico do Transporte Escolar Rural (2007) / Pesquisa Ônibus Rural Escolar do Brasil (2009) e Relatório da CGU (2015) – apontam que a situação da prestação do serviço de transporte escolar de crianças no Brasil é calamitosa por uma série de fatores, em especial em virtude da (i) inadequação da prestação do serviço de transporte escolar; (ii) uso veículos inadequados e (iii) falta de habilitação do condutor.

A título de ilustração das condições em que a prestação do serviço de transporte escolar vem sendo realizada no Brasil, serão apresentados alguns casos, que, frise-se, não representam a totalidade das infrações à legislação.

---

<sup>38</sup> Relatório de avaliação da Controladoria Geral da União – CGU: execução de programas de governo nº 38 - apoio ao transporte escolar na educação básica, Brasília, março de 2015, pg. 10, disponível em [http://sistemas2.cgu.gov.br/relats/uploads/6980\\_%20RAv%2038.pdf](http://sistemas2.cgu.gov.br/relats/uploads/6980_%20RAv%2038.pdf), acesso em 07/11/15.

## 5.2 Inadequação da prestação do serviço

No Capítulo 4, foi registrado que a prestação do serviço de transporte escolar deve, na qualidade de serviço público, atentar-se ao disposto no artigo 175 da Constituição Federal, que exige a manutenção de serviço adequado.

Um serviço só é prestado de modo adequado se atentar-se para algumas condições, como a sua regularidade, continuidade, eficiência, segurança e atualidade, especialmente quando se considera o serviço de transporte escolar, que visa dar vida ao direito à educação constitucionalmente protegido.

Contudo, estas condições muitas vezes não são observadas quando da prestação do serviço de transporte escolar de crianças, como nos casos abaixo elencados.

A dificuldade relacionada à prestação de serviços públicos no Brasil é de conhecimento geral, mas, para o presente, serão destacados alguns exemplos que atestam a gravidade da interrupção súbita da prestação do serviço de transporte escolar e da longa duração do percurso entre residências e escolas, prejudicando o rendimento escolar e o desfrute de outros direitos garantidos às crianças.

### *5.2.1 Interrupção do serviço regular de transporte escolar no Espírito Santo*

O site G1, em 16 de fevereiro deste ano, noticiou que 8 crianças que moram no bairro Ilha do Sol, em Guarapari, e que estudam no bairro Xuri, no Município de Vila Velha, ficaram sem transporte escolar regular. Isto porque o ônibus que, em 2015, fazia o trajeto teria sido eliminado em 2016, o que resultou na solução precária de se transportar as crianças em uma caminhonete<sup>39</sup>.

De acordo com a reportagem, o Município teria informado que, por contenção de despesas, não seria disponibilizado ônibus escolar e nem haveria ônibus de linha apto a transportar as crianças, razão pela qual os cidadãos viam o transporte escolar feito em caçamba de caminhonete como uma solução alternativa – o que, pela legislação aplicável, não é correto, além de representar risco a crianças e adolescentes transportados deste modo.

### *5.2.2 Suspensão do serviço no Município de São Paulo*

---

<sup>39</sup> <http://g1.globo.com/espirito-santo/noticia/2016/02/sem-transporte-criancas-vao-para-escola-em-carroceria-no-es.html>, acesso em 29/2/16.

A manchete do jornal Estado de São Paulo de 12 de fevereiro de 2016, dizia: "75 mil estudantes começam o ano letivo sem van escolar em SP".

Traduzindo para a linguagem constitucional, significaria dizer que o direito à educação, previsto no artigo 6º e no artigo 205 da Constituição, reforçado no artigo 227 do texto constitucional, de 75 mil crianças e adolescentes estaria sendo violado e que tal afronta também atingiria o disposto no artigo 175 da Constituição Federal.

Independentemente do motivo que a administração pública possa argumentar, a abrupta suspensão da prestação do serviço de transporte escolar, sem que sequer houvesse prévia comunicação às famílias que dependem do serviço para garantir o acesso à educação de seus filhos e filhas, ofende cristalinamente o direito à educação na medida em que, súbita e inadvertidamente obsta o acesso de crianças e adolescentes às salas de aula.

### *5.2.3 Paralisação do transporte em Rondônia*

O jornal Rondoniaaovivo.com noticiou, em 17 de junho de 2008, que empresas prestadoras de serviço de transporte escolar na zona rural de Porto Velho paralisaram as suas atividades por conta de alegada falta de pagamento, pela Prefeitura, que, por sua vez, apontou o Estado de Rondônia como o responsável pela falta de verba<sup>40</sup>. Esta paralisação teria deixando cerca de oito mil alunos sem aula.

Em 2015, mais uma vez crianças e adolescentes da zona rural de Porto Velho tiveram seu direito à educação ferido, de acordo com notícia veiculada no sitio eletrônico do município:

"Rondonorte, na segunda-feira, 07, decidiu por conta própria suspender o transporte escolar nas localidades de Joana D'arc e União Bandeirantes devido um pedido de aditivo no contrato de prestação de serviços que está sendo analisado pela Controladoria Geral e Procuradoria-Geral do município"<sup>41</sup>.

Ainda que possa se argumentar que existiria fundamento para o conflito entre as empresas prestadoras do serviço de transporte escolar e a municipalidade, há que clarificar que esta disputa não pode resultar em prejuízo ao direito à educação de crianças e adolescente, sendo urgente a definição de outros mecanismos para que prestadores de

---

<sup>40</sup> <http://www.rondoniaaovivo.com/noticias/empresas-que-fazem-o-transporte-escolar-rural-em-porto-velho-paralisam-por-falta-de-pagamento/39919>, acesso em 29/2/16.

<sup>41</sup> <http://www.portovelho.ro.gov.br/artigo/semad-esclarece-sobre-transporte-escolar-suspenso#sthash.dDg23hI2.dpuf>, acesso em 29/2/16.



serviço de transporte escolar possam pleitear verbas junto à Administração Pública.

#### 5.2.4 Longa duração da jornada no transporte escolar

O Relatório Pesquisa Ônibus Rural Escolar do Brasil traz uma longa tabela em que indica o tempo de percurso das rotas de ônibus que transportam alunos na zona rural.

Abaixo, destacam-se trechos selecionado para fins de ilustração, nos quais é possível verificar que há casos em que o tempo despendido no trajeto entre residência e escola é igual ou superior ao tempo dentro da sala de aula:

Tabela 5.18: Velocidade, distância percorrida e tempo de percurso dos veículos por município e rota – ORE 2009

Município	Rota	Dia da pesquisa	Veículo	Velocidade (km/h)			RPM máximo	Distância percorrida (km)	Tempo de percurso HH:MM:SS
				Média com parada	Média sem parada	Máxima			
Conceição do Araguaia/PA	RTA305	1	VE-02R	19,7	23	60	2300	51,85	02:37:46
	RTA306	1	VE-02R	29,0	31	76	2300	113,03	03:53:45
	RTA306	2	VE-02R	31,1	34	92	2400	74,65	02:23:54
	RTA307	1	VE-02R	27,5	31	67	2300	43,9	01:35:51
	RTA340	1	VE-02R	31,6	37	70	2300	47,42	01:30:00
Marabá/PA	RTA377	1	VE-03R	11,1	18	46	2300	22,86	02:03:40
	RTA377	2	VE-03R	11,0	17	35	2100	11,11	01:00:28
	RTA379	1	VE-03R	12,1	14	39	2500	7,74	00:38:18
	RTA384	1	VE-03R	8,6	14	31	2400	8,43	00:58:40
	RTA385	1	VE-03R	5,3	16	48	2500	9,29	01:46:14
Lajeado/TO	RTA069	1	VE-02	19,9	24	53	2300	13,88	00:41:53
		1	VE-01	21,0	25	50	2700	12,88	00:36:00
	RTA069	2	VE-01	17,8	22	42	1900	13,68	00:46:00
	RTA070	1	VE-02	15,5	23	53	2300	7,59	00:34:09
	RTA070	2	VE-01	19,5	23	51	3000	11,49	00:35:15
	RTA072	1	VE-02	21,9	24	49	2200	13,43	00:37:00
União/PI	RTA201	1	VE-02R	16,3	17	49	2200	9,43	00:34:41
	RTA213	1	VE-02R	15,5	19	70	2300	39,18	02:31:00
	RTA214	1	VE-02R	12,6	17	35	2400	23,38	01:51:00
(...)									
Nobres/MT	RTA364	1	VE-03R	22,3	24	57	2400	47,98	02:09:31

Tabela 5.18: Velocidade, distância percorrida e tempo de percurso dos veículos por município e rota – ORE 2009

A tabela acima – que é só um recorte da realidade – demonstra que a longa duração do trajeto percorrido pelos veículos de transporte escolar ultrapassa o razoável, implicando em mais tempo dentro do transporte e, o que é pior, muitas vezes, em condições críticas, longe de ser considerando um serviço adequado, nos termos do que exige a

Constituição Federal, prejudicando tanto o rendimento das crianças no período escolar, quanto o período de descanso e lazer.

### 5.3 Irregularidade dos veículos e de seus condutores

A partir de dados extraídos de relatórios oficiais, foi indicado no item 5.1, *supra*, que crianças e adolescentes estão sendo transportadas em veículos inadequados ao transporte de pessoas, como caminhonetes antigas, muitas delas desprovidas de assentos, cintos de segurança e sem cuidados relacionados à sua mínima manutenção.

Igualmente preocupante, apontou-se que, em clara violação à legislação aplicável, nem sempre o veículo de transporte escolar é conduzido por pessoa habilitada para tal mister.

Como consequência de tais fatos, o risco de acidentes aumenta sensivelmente, sendo estas as principais causas dos acidentes ocorridos durante o transporte escolar, inclusive aqueles que terminaram de forma trágica, com a morte de crianças.

#### 5.3.1 Acidentes com veículos irregulares no Ceará

Em 26 de novembro de 2015, uma caminhonete D-20 que transportava crianças até a escola capotou na CE-176, resultando na morte de uma criança de 5 anos e em 16 crianças feridas.

A reportagem do jornal O Povo aponta que o motorista teria informado que o capotamento do veículo teria sido causado após a roda dianteira do passageiro se soltar<sup>42</sup>.

Em 19 de agosto de 2013, houve um acidente em Campos Sales, no Estado do Ceará, que vitimou uma criança de 10 anos, Ana Paula de Jesus da Silva. As notícias que reportam o caso informam que a criança estava sentada próxima à porta do veículo, que se abriu subitamente fazendo com que a menina caísse para fora e, na sequência, o próprio veículo a atropelou<sup>43</sup>.

O jornalista Lúcio Vaz, após percorrer diversas cidades e de ter conversando com muitas famílias, fez uma grande e tocante

---

<sup>42</sup>

<http://www.opovo.com.br/app/ceara/assare/2015/11/26/notassare,3540173/crianca-de-cinco-anos-morre-em-acidente-de-transporte-escolar.shtml>, acesso em 3/3/16.

<sup>43</sup>

<http://www.opovo.com.br/app/ceara/camposales/2013/08/21/notcampossales,3114794/crianca-de-10-anos-morre-apos-cair-de-transporte-escolar-e-ser-atropel.shtml>, acesso em 3/3/16.

reportagem sobre o assunto. Especificamente em relação a este caso, relatou:

“Em vez do ônibus grande que vinha todos os dias, dirigido pelo seu Luís, um motorista atencioso com as crianças, apareceu um menor, lotado e ainda dando carona para passageiros estranhos aos estudantes. A porta estava estragada e seguia viagem aberta. Quando um grupo de meninos mais novos entrou e ficou em pé na entrada do veículo, o motorista pediu que fechassem a porta. Dois tentaram, mas não conseguiram. Menina esperta, Ana se gabou: ‘Deixa que eu fecho’. Fechou e ficou em pé encostada na porta, acompanhada pelos meninos, que estavam tomando sorvete.

O ônibus subiu uma ladeira acelerado assim que deixou o povoado de casas esparsas, numa região baixa, habitada por pequenos produtores rurais. Quando o veículo chegou próximo a uma curva, a porta se abriu. Ana foi jogada pra fora em um único golpe. A menina caiu e ficou embaixo do veículo na estrada de terra bastante estreita. O pneu traseiro passou por cima do seu peitoral. ‘O corpo ficou com várias fraturas, estourou o intestino dela para fora’, me relatou a mãe da jovem, Ana Márcia de Jesus, de 29 anos. ‘Ela não teve pancada na cabeça nem nada’, acrescenta, com uma tranquilidade conformada”<sup>44</sup>.

Em Aracati, houve um acidente em 21 junho de 2011, quando, durante uma manobra realizada pelo veículo que transportaria estudantes da escola para suas casas, a cabeça de uma adolescente de 14 anos, Monica Kelly, foi decepada. Pelo que informa a reportagem, as causas do acidente ainda não teriam sido esclarecidas e nem os responsáveis punidos<sup>45</sup>.

Estes não foram os únicos acidentes envolvendo transporte escolar irregular e ocorrência de mortes no Estado do Ceará. É o que se extrai de cartilha elaborada, em 2006, pela Procuradoria da República no Estado do Ceará - Ministério Público Federal, denominada Transporte Escolar: via legal para uma educação de qualidade:

“A ideia dessa cartilha não é nova. Ela surgiu após percebermos a dificuldade de alguns gestores públicos em perceberem e tratarem o transporte escolar como instrumento fundamental para a garantia de uma educação de qualidade e após constatarmos a não aplicação da lei que estabelece as condições

---

<sup>44</sup> <https://medium.com/brio-stories/eles-fizeram-foi-morrer-237cc4d2bf52#.hm0u7eexg>, acesso em 3/3/16.

<sup>45</sup> <http://www.aracatiemfoco.com.br/2015/06/apos-quatro-anos-da-tragedia-envolvendo.html>, acesso em 3/3/16.

do transporte escolar - seja por desconhecimento ou por falta de vontade política - o que resultou em inúmeras mortes que poderiam ter sido evitadas. Mortes como a ocorrida no início de junho deste ano, em Farias Brito, quando uma estudante de 17 anos morreu e cerca de 28 pessoas ficaram feridas<sup>46</sup>. O acidente de Farias Brito foi o terceiro com morte registrado, envolvendo transporte de estudantes no primeiro semestre de 2006. Em março, uma criança de seis anos caiu da carroceria do transporte escolar e morreu em Icó, e em Beberibe, outro estudante de 8 anos caiu de um caminhão adaptado<sup>47</sup>.

A cartilha registra a competência do Ministério Público Federal a partir dos argumentos a seguir expostos:

“A Constituição Federal de 1988 incumbiu o Ministério Público da defesa dos interesses sociais e estabeleceu como sua função zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição. É ainda responsável pela proteção dos interesses difusos e coletivos de crianças e adolescentes (Arts. 127, caput e 129, III, CF/88 e Art. 201, V, do ECA).

Assim, o Ministério Público, seja Federal ou Estadual, tem papel fundamental para a garantia de um transporte escolar de qualidade. Entretanto, se a questão envolve a regularidade da aplicação de recursos federais, como é o caso dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, a competência para a fiscalização desses recursos é do Ministério Público Federal”<sup>48</sup>.

Em 2014, foi elaborado um detalhado relatório sobre a situação do transporte escolar no Estado do Ceará, no qual foram apresentados dados sobre a crítica situação do transporte escolar de crianças na região, ilustrado com fotos que apontam de modo cristalino as condições dos veículos escolares<sup>49</sup>.

Neste Relatório editado por Ildefonso Rodrigues, denominado Descaminhos da Escola, há um infográfico revelador sobre as principais

---

<sup>46</sup> Notícia do acidente em <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/estudante-morre-na-capotagem-de-d-20-1.404254>, 3/3/16.

<sup>47</sup> <http://www.prce.mpf.mp.br/conteudo/publicacoes/cartilhas/cartilha-transporte-escolar>, acesso em 3/3/16.

<sup>48</sup> <http://www.prce.mpf.mp.br/conteudo/publicacoes/cartilhas/cartilha-transporte-escolar>, acesso em 3/3/16.

<sup>49</sup> <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/especiais/descaminhosdaescola/perigo-na-travessia-1.1322835>, acesso em 3/3/16.

irregularidades identificadas nos veículos que prestam o serviço de transporte escolar no Estado do Ceará:



Fonte: Relatório Descaminhos da Escola

A situação é crítica e demanda urgente intervenção por parte do Estado, em sentido amplo.

### 5.3.2 Acidente com veículo irregular em Minas Gerais

Em 19 de agosto de 2015, foi noticiada na imprensa<sup>50</sup> a ocorrência do tombamento, na BR-050, de uma van que levava 9 crianças à Escola Municipal Emílio Ribas, na zona rural de Uberaba, após o seu condutor perder o controle do veículo.

De acordo com o que informa o G1, o secretário de Trânsito e Transportes, Alexandre Andrade, teria dito que, em julho, a van teria passado por uma pré-vistoria, oportunidade em que fora exigido um conjunto de itens de segurança para que o uso do veículo, utilizado na prestação do serviço de transporte escolar prestado para a Prefeitura de Uberlândia, fosse aprovado.

Há que se registrar que houve reportagem divulgada pelo G1 em 10 de agosto<sup>51</sup>, pouco mais de uma semana antes do acidente em questão, na qual já se tinha a notícia de que os veículos que prestavam serviço à Prefeitura de Uberlândia estavam irregulares, como falta de documentação e excesso de passageiros, tendo havido, inclusive, aplicação de multa e apreensão de um veículo.

### *5.3.3. Acidente fatal no Maranhão*

Em 29 de abril de 2014, houve um grave acidente na MA-303 durante transporte de estudantes do município de Bacuri para o povoado Madragoa. De acordo com as notícias, houve a colisão entre um caminhão transportando pedras e uma caminhonete D20 ("pau-de-arara") que transportava, de modo irregular, os estudantes, tendo culminando na morte de 8 estudantes.

Consta da notícia divulgado pelo canal Atual 7 que o Ministério Público do Maranhão instaurou procedimento para apurar o transporte escolar de crianças e adolescentes da rede pública de Bacuri, no qual constatou-se:

"(...) além da D-20 envolvida no acidente, mais 12 motos, um caminhão, sete veículos de passeio, cinco vans, quatro picapes e apenas dois micro-ônibus faziam o transporte dos menores na cidade, contrariando legislação vigente que prevê condições de segurança.

Segundo o MP-MA, dos mais de 30 veículos listados e 33 motoristas, apenas dez carteiras de habilitação - quatro vencidas - foram encaminhadas ao órgão, portanto, 23 motoristas dirigiam

---

<sup>50</sup> <http://www.correiodeuberlandia.com.br/cidade-e-regiao/van-escolar-sofre-acidente-na-br-050-motorista-e-duas-criancas-ficaram-feridos/>, acesso em 1/3/16.

<sup>51</sup> <http://g1.globo.com/minas-gerais/triangulo-mineiro/noticia/2015/08/fiscais-flagram-irregularidades-em-vans-com-alunos-em-uberlandia.html>, acesso em 1/3/16.

sem habilitação, fazendo o transporte de crianças e adolescentes”<sup>52</sup>.

Pelo que se verifica da leitura das notícias a respeito deste acidente, não bastassem as irregularidades em relação à segurança dos veículos e às condições de habilitação dos condutores, foram constatadas irregularidades no processo que resultou na contratação das empresas prestadoras do serviço de transporte escolar.

“A linha de investigação atua em duas vertentes: criminal (causa das condições desses veículos, o estado de embriaguez alcoólica do motorista que teria mandado o filho menor de idade dirigir o “pau-de-arara” envolvido no acidente e as mortes dos adolescentes) e administrativa, pois segundo o Ministério Público, houve fraude nas licitações feitas pelo município para contratar os carros usados para transportar estudantes”<sup>53</sup>.

As constatações advindas deste acidente levaram o Prefeito José Baldoíno da Silva Nery a ser afastado pelo Poder Judiciário em mais de uma ocasião.

Reportagem de 25 de setembro de 2015 aponta que, passados mais de 1 ano e meio desde o acidente que vitimou estudantes durante transporte escolar, ainda não teria havido punição dos responsáveis e, pior, as famílias estariam sofrendo ameaças.

“Nesta sexta-feira (25), os pais de três adolescentes mortos procuraram a comissão de direitos humanos da OAB para pedir ajuda e proteção. O presidente da comissão de direitos humanos, Antônio Pedrosa, disse que vai acompanhar o desenrolar das investigações criminais e administrativas”<sup>54</sup>.

O processo corre em segredo de justiça e não foi possível obter dados sobre a tramitação.

Merece destaque o fato de que este acidente gerou uma movimentação para melhor regulamentar a questão do transporte escolar no âmbito estadual<sup>55</sup>, culminando na aprovação da Portaria DETRAN nº 1.117, de 20 de novembro de 2015, que reforça muito do que já está previsto na legislação federal (CTB e Resoluções

---

<sup>52</sup> <http://www.atual7.com/tudo-sobre/camara-municipal-de-bacuri/>, acesso em 3/3/16.

<sup>53</sup> <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2015/09/familia-de-vitimas-de-acidente-no-maranhao-revelam-ameacas-de-morte.html>, acesso em 3/3/16.

<sup>54</sup> <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2015/09/familia-de-vitimas-de-acidente-no-maranhao-revelam-ameacas-de-morte.html>, acesso em 3/3/16.

<sup>55</sup> <http://www.ma.gov.br/detran-e-mp-regulam-fiscalizacao-do-transporte-escolar/>, acesso em 3/3/16.

CONTRAN), como obrigatoriedade do uso de cinto de segurança e requisitos referentes ao condutor, e registra dever de inspeções semestrais<sup>56</sup>.

#### 5.3.4 Acidente com vítima fatal em Pernambuco

Em 24 de julho de 2014, Bianca, de 4 anos, caiu do veículo em que era transportada para a escola na zona rural de Araripina, no Sertão de Pernambuco<sup>57</sup>.

O relato do jornalista Lúcio Vaz sobre o acidente é chocante:

“Em 24 de julho de 2014, a menina estava acomodada na porta da cabine de um pau de arara. Por volta das 12h40, o veículo já havia percorrido cerca de quatro quilômetros e estava a pouco mais de 100 metros da casa dos três irmãos, no Sítio Pitombeiras, distrito de Nascente, quando a porta direita da caminhonete se abriu. Bianca caiu e foi prensada pela porta, que fechou com força, sofrendo ferimentos no crânio”<sup>58</sup>.

O sítio eletrônico do Sindicato Único dos Profissionais do Magistério Público das Redes Municipais de Ensino no Estado de Pernambuco traz o relato de que, em 14 de fevereiro de 2013, teria havido um acidente em Santa Cruz da Baixa Verde que resultou na morte de uma criança de 9 anos, Marcos Vinícius, que “caiu do veículo durante o trajeto que o levaria a escola. O estudante quebrou o pescoço na queda e ainda foi atropelado pelo pneu traseiro do caminhão”<sup>59</sup>.

Na já mencionada reportagem de Lúcio Vaz, há o seguinte relato:

“Quando a porta se abriu repentinamente, o menino caiu do carro em movimento, bateu com a cabeça no barranco e seu corpo voltou inerte para baixo do caminhão. A roda traseira da direita passou pelo corpo no sentido transversal.

(...)

A investigação policial verificou que a empresa terceirizada pela prefeitura de Santa Cruz da Baixa Verde, a BPM Serviços, não apresentou comprovação de vistoria no veículo. Os pais do

---

<sup>56</sup> <http://uploads.detran.ma.gov.br/docs/portarias/p1117a2015.pdf>, acesso em 3/3/16.

<sup>57</sup> <http://g1.globo.com/pe/petrolina-regiao/noticia/2014/07/crianca-de-4-anos-cai-de-transporte-escolar-e-morre-em-araripina-pe.html>, acesso em 3/3/16.

<sup>58</sup> <https://medium.com/brio-stories/eles-fizeram-foi-morrer-237cc4d2bf52#.hm0u7eexg>, acesso em 3/3/16.

<sup>59</sup> <http://www.sinduprom-pe.org.br/?p=964>, acesso em 3/3/16.



menino suspeitam que a maçaneta da porta estava com defeito. O inquérito concluiu que o motorista contribuiu para a morte porque não orientou Vinícios a colocar o cinto de segurança, deixou o garoto viajar perto da porta e ainda transportou um número excessivo de pessoas na cabine, sendo que um deles nem era estudante. O motorista também não tinha carteira de motorista adequada para o transporte de passageiros”<sup>60</sup>.

Em 10 de abril de 2012, houve outro acidente envolvendo transporte escolar de mais de 10 crianças, mas sem vítimas fatais<sup>61</sup>.

### 5.3.5. Acidente fatal na Bahia

No dia 12 de abril de 2011, em Conceição do Coité, houve mais um acidente que poderia ter sido evitado, se as condições da prestação do serviço de transporte escolar fossem melhores: Moisés Carneiro da Silva, de 8 anos, ao saltar do transporte escolar e atravessar a rua, morreu atropelado<sup>62</sup>.

Lúcio Vaz apurou o seguinte:

“O inquérito policial apurou que o condutor, de 62 anos, não tinha habilitação. Ele substituía o filho, que era o titular do contrato com a prefeitura, mas estava cumprindo um compromisso particular na cidade. Moisés, o menino, desceu da caminhonete Chevrolet D20 com carroceria fechada por volta das 11h30, quando retornava da escola em Gangorra II, distante cerca de três quilômetros dali. Ao tentar atravessar a estrada correndo, foi atropelado pelo caminhão Volks 140, que havia terminado a entrega diária de botijões de gás e voltava para a cidade, pouco mais de 10 quilômetros adiante”<sup>63</sup>.

Segundo a reportagem, Josilene, mãe de Moisés, teria pedido várias vezes ao motorista e às professoras para que o seu filho fosse pego e entregue de volta em frente à sua casa, mas não foi atendida

---

<sup>60</sup> <https://medium.com/brio-stories/eles-fizeram-foi-morrer-237cc4d2bf52#.hm0u7eexg>, acesso em 3/3/16.

<sup>61</sup> <http://scbverde.blogspot.com.br/2012/04/acidente-com-estudantes-de-santa-cruz.html>, acesso em 3/3/16.

<sup>62</sup> <http://www.portaljaguarari.com.br/2011/04/caminhao-atropela-e-mata-crianca-em.html>, acesso em 3/3/16.

<sup>63</sup> <https://medium.com/brio-stories/eles-fizeram-foi-morrer-237cc4d2bf52#.hm0u7eexg>, acesso em 3/3/16.

## **6. Considerações finais.**

A Constituição Federal categorizou, no artigo 6º, o direito à educação como um direito social e, em sendo um direito social, demanda a sua concretização. Visando explicitar este dever que já seria inerente a todo direito social, o texto constitucional vai além e estabelece que a tutela do direito à educação é dever do Estado e da família, nos termos do artigo 205 do texto constitucional.

Na medida em que oferece ao cidadão maior capacidade de reflexão e crítica, a educação é vista como um direito emancipatório. Deve, assim, ser promovida e incentivada “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

A educação tem tamanha relevância no ordenamento jurídico brasileiro, que o artigo 211, *caput* e § 4º, da Constituição Federal, estabelece que União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem se organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Como demonstrado no Capítulo 2, ao direito à educação propriamente dita, liga-se o dever de o Estado garantir o seu acesso, seja pela construção de escolas próximas às moradias, seja pela disponibilização de transporte escolar adequado para que as crianças e os adolescentes tenham acesso efetivo às escolas e, deste modo, à educação.

Isto porque de nada adiantaria a existência de vagas nas escolas se os alunos e alunas não tivessem à sua disposição meios de acesso a tais vagas. Tamanha a importância deste tema, a garantia do acesso à educação é reconhecida expressamente no texto da Constituição Federal (artigo 23, inciso V; artigo 206, inciso I; artigo 208, inciso VII e § 1º) e reiterado na LDB (artigo 4º, inciso VIII).

Assim, a fim de que o princípio insculpido do inciso I do artigo 206 da Constituição seja efetivado, isto é, para que haja, de fato, igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, o Estado, em sentido amplo, deve efetivar o comando previsto no inciso V do artigo 23 do texto constitucional, de modo a proporcionar os meios de acesso à educação.

Ademais, o inciso VII do artigo 208 da Constituição Federal estabelece que o dever do Estado em relação à educação depende, necessariamente, da garantia de atendimento ao educando, inclusive viabilizando programas suplementares de transporte.

Acrescente-se que, nos termos do artigo 212 da Constituição Federal, há vinculação de um percentual mínimo de receita resultante de impostos “manutenção e desenvolvimento do ensino”, conceito cujo detalhamento está previsto no artigo 4º, inciso VIII, que inclui a “aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar” na relação de despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (destaques da transcrição).

É neste contexto que nascem os programas de fomento ao transporte regulamentados pelo FNDE, autarquia vinculada ao Ministério da Educação e Cultura, destacando-se o Programa Caminho da Escola, incluindo as variações previstas nos programas Território da Cidadania e PAR, e o PNATE, objeto de análise no Capítulo 3.

Tendo em vista a relevância do serviço público de transporte escolar, há diversas normas que trazem requisitos para que a prestação se dê com qualidade e segurança para os estudantes, tanto a legislação que regulamenta os programas de fomento, quanto à legislação que cuida da regulamentação do trânsito no Brasil, em especial o CTB e as normas do CONTRAN.

Todavia, inobstante a existência de regras que visam garantir a qualidade e segurança do transporte escolar, a realidade tem mostrado uma série de irregularidades em relação às condições da prestação do serviço público: interrupções abruptas da prestação do serviço, longa duração do percurso entre residência e escola, além das irregularidades relacionadas à inadequação dos veículos utilizados na prestação do serviço de transporte escolar e à ausência de habilitação adequada do condutor, o que têm motivado a ocorrência de diversos acidentes, alguns deles com desfecho trágico.

Um Brasil que pretende se destacar no cenário internacional, que tem com um de seus fundamentos o reconhecimento da dignidade da pessoa humana e que pretende atingir os objetivos previstos no artigo 3º da Constituição<sup>64</sup> deve ter mais atenção em relação à garantia do direito de acesso à educação.

O tema fica ainda mais crítico quando se considera o disposto no artigo 227 da Constituição Federal, que é claro ao prever que é dever de todos – família, sociedade e Estado – assegurar à criança, ao

---

<sup>64</sup> “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade o direito à educação, devendo colocá-lo a salvo de toda forma de negligência.

É imprescindível que sejam tomadas medidas que visem à concretização do direito social à educação, com a urgente melhoria nas condições de prestação do serviço público de transporte escolar, assegurando-se, com prioridade, os direitos de crianças e adolescentes.