



Processo n.: 1.040.694
Natureza: Consulta
Órgãos: Prefeitura Municipal de Pains
Exercício: 2018
Consulente: Marco Aurélio Rabelo Gomes – Prefeito Municipal

I - Da Consulta

Trata-se de consulta eletrônica enviada a este Tribunal em 17/04/2018, formulada pelo Senhor Marco Aurélio Rabelo Gomes, Prefeito Municipal de Pains, o qual realizou as seguintes indagações:

- *O Município poderá oferecer transporte escolar gratuito aos alunos do ensino médio, técnico e superior, que desejarem estudar em escolas particulares dos Municípios vizinhos?*
- *O Município poderá fazer uso dos veículos do transporte escolar da educação básica pública para fomentar o transporte de alunos do ensino médio, técnico e universitário, mesmo que sejam em instituições particulares?*

Em atendimento à determinação do Exmo. Senhor Conselheiro-Relator, na manifestação da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, para verificação do último pressuposto de admissão, previsto no inciso V do § 1º do 210-B do Regimento Interno, e para a elaboração do relatório técnico de que trata o § 2º do art. 210-B do mesmo ato normativo, de 21/05/2018, aquela Unidade concluiu que esta Corte de Contas “... **não possui deliberações** que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, questionamentos nos termos ora suscitados pelo consulente”.

Na citada manifestação foi salientado “... *que o relatório confeccionado por esta Coordenadoria não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo indicar, se for o caso, as deliberações proferidas pelo Tribunal sobre as questões suscitadas e seus respectivos fundamentos, sem análise das especificidades porventura aplicáveis*”.



Ato contínuo, os presentes autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para manifestação, nos termos do despacho do Exmo. Senhor Conselheiro- Relator.

II – Da manifestação deste Órgão Técnico

Tendo como referência os questionamentos da Consulente, constatou-se que:

1 – Da possibilidade de o Município oferecer transporte escolar gratuito aos alunos do ensino médio, técnico e superior, que desejarem estudar em escolas particulares dos municípios vizinhos

Com base na indagação realizada, cabe informar que esta Corte de Contas já se manifestou a respeito da possibilidade de municípios arcarem com o transporte de estudantes dos distritos para a sede da Administração Municipal, a fim de que eles possam estudar em faculdade (3º grau) no horário noturno, conforme entendimento exarado na resposta à Consulta n. 622.234, formulada pelo então Prefeito de Diamantina e respondida na Sessão Plenária de 15/09/2004.

Ressalte-se que, embora a indagação realizada nestes autos não seja idêntica àquela registrada na citada Consulta, os fundamentos utilizados no voto do então Conselheiro Eduardo Carone Costa, aprovado por unanimidade na mencionada Sessão, se adequam plenamente para a resposta ao Consulente, conforme transcrito a seguir:

[...] A vigente Constituição da República prescreve no § 2º de seu art. 211 que “*os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil*”.

Mais adiante, exatamente nas disposições do “*caput*” do art. 212, há expressa determinação no sentido de que os Municípios aplicarão, anualmente, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Acresce notar que, nos dez primeiros anos da promulgação da Emenda Constitucional 14, de 12/09/96, nunca menos do que 60% (sessenta por cento) dos recursos referidos no “*caput*” do art. 212 da vigente Carta Magna deverão ser destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, a fim de assegurar a universalização de seu atendimento, como também garantir remuneração condigna de seu magistério (“*caput*” do art. 60 do ADCT, com a redação dada pela E.C. 14/96).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Infere-se, das referidas disposições constitucionais, que na Lei Maior, tanto no bojo de seu texto fixo como naquele de natureza transitória, existem normas programáticas a serem seguidas, obrigatoriamente, pelos Municípios, no que tange à atuação desses entes federados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

Todavia, a atuação dos Municípios não está restrita ao ensino fundamental e à educação infantil, pois o Legislador Constituinte, ao empregar – nas disposições do transcrito § 2º do art. 211 do Texto Magno – o comando “... *atuarão prioritariamente*...”, permite ao intérprete concluir que os Municípios poderão atuar em outros níveis de ensino, uma vez atendidas, integralmente, as condições prescritas no art. 212 da vigente Carta Magna e no art. 60 do ADCT, com a redação dada pela Emenda Constitucional 14/96.

Essa exegese foi sufragada com a edição da Lei Federal nº 9.394, de 20/12/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, a teor das exatas disposições do inciso V de seu art. 11, senão vejamos, “*in verbis*”:

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

(...)

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

Nesse mesmo sentido dispõe o § 3º do art. 2º da Instrução Normativa TC 02/97, que estabelece normas sobre o percentual a ser despendido pelo Estado e pelos Municípios na manutenção e desenvolvimento do ensino público, “*in verbis*”:

§ 3º – Aos Municípios é permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal e pelas respectivas Leis Orgânicas à manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Diante de todo o exposto, se o Município implementar, plenamente, a obrigação que lhe compete por força de disposições constitucionais, ou seja, se alocar, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, recursos acima dos percentuais mínimos previstos na Lei Maior (art. 212 e art. 60 do ADCT, com a redação da Emenda Constitucional 14/96) e na respectiva Lei Orgânica, nada lhe obstará de atuar em outros níveis de ensino, como na hipótese aventada na inicial, desde que, evidentemente, disponha de recursos orçamentários próprios, observe as normas legais para o correto processamento da correspondente despesa, e, ainda, “*in casu*”, não se estabeleçam restrições e se assegure caráter isonômico a todos que necessitem do referido transporte. [...]

Cabe destacar que, não obstante à época da resposta à Consulta n. 622.234 tenha sido realizada referência ao disposto no § 3º do art. 2º da Instrução Normativa - INTC n. 02/1997, que estabelecia normas sobre o percentual a ser despendido pelo Estado e pelos Municípios na manutenção e desenvolvimento do



ensino público, na presente data se encontra em vigor as disposições da INTC n. 13/2008, para o mesmo fim, na qual consta disposição no mesmo sentido (§ 3º do art. 2º), conforme transcrito a seguir:

Art. 2º - O Estado e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino

[...]

§ 3º - Aos Municípios é permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal e pelas respectivas Leis Orgânicas.

2 – Da possibilidade de o Município fazer uso dos veículos do transporte escolar da educação básica pública, para fomentar o transporte de alunos do ensino médio, técnico e universitário, mesmo que sejam de instituições particulares

Esclarecida a indagação do Consultante, relativa à possibilidade de os municípios oferecerem transporte gratuito a estudantes de cursos universitários e de outros níveis de ensino, resta o esclarecimento quanto à forma de operacionalização de tais procedimentos pelos referidos entes.

Ressalte-se que é de conhecimento geral que a forma da prestação de serviços de transporte escolar, pelo estado e pelos municípios, ocorre por meio de veículos próprios ou terceirizados.

Diante de tal situação, se o município oferecer a prestação de serviços de transporte de estudantes de outros níveis de ensino (universitário, médio ou técnico), cujas unidades escolares estiverem em outras localidades, mediante prestadores de serviços terceirizados, a operacionalização de tal atividade deve ser realizada de forma individualizada, ou seja, realizada a contratação do veículo/condutor para aquele fim específico, com a execução/contabilização das despesas decorrentes em rubrica orçamentária própria, na forma das orientações exaradas na Consulta n. 622.234/2004.

No que se refere à execução de tais atividades com a utilização de veículos da frota própria municipal, deverão ser observados os fins do programa destinado ao transporte escolar, formado essencialmente por veículos adquiridos pelos municípios no âmbito do Programa Caminho da Escola (micro-ônibus na cor amarela), os quais atualmente compõem as frotas municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

O referido programa foi criado pelo Governo Federal pela Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE n. 3, de 2803/2007, e consiste na concessão, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, de linha de crédito especial para a aquisição, pelos estados e municípios, de ônibus zero quilômetro com capacidade para 23 (vinte e três) ou mais passageiros/estudantes e de embarcações novas.

De acordo com a Guia do Transporte Escolar do FNDE, são objetivos do citado programa a renovação da frota de veículos escolares, a garantia da segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e a contribuição para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais, assim como a padronização dos veículos de transporte escolar, a redução dos preços dos veículos e ao aumento da transparência nessas aquisições.

Registre-se que tal fato (frota formada por veículos do Programa Caminho da Escola) foi comprovado por técnicos desta Diretoria, por ocasião de auditorias de conformidade realizadas no exercício de 2017 em 28 (vinte e oito) municípios, no âmbito do Programa na Ponta do Lápis, deste Tribunal.

Ocorre que, não obstante os objetivos específicos do Programa Caminho da Escola, no que tange à finalidade e utilização dos veículos do transporte escolar, por meio do *caput* do art. 5º da Lei Nacional n. 12.816, de 05/06/2013, é estabelecido que *“a União, por intermédio do Ministério da Educação, apoiará os sistemas públicos de educação básica dos Estados, Distrito Federal e Municípios na aquisição de veículos para transporte de estudantes, na forma do regulamento”*.

Já no parágrafo único do referido dispositivo legal é disposto que *“desde que não haja prejuízo às finalidades do apoio concedido pela União, os veículos, além do uso na área rural, poderão ser utilizados para o transporte de estudantes da zona urbana e da educação superior, conforme regulamentação a ser expedida pelos Estados, Distrito Federal e Municípios”*. (grifou-se)

De outra forma, por intermédio da Resolução/FNDE n. 45, de 20/11/2013, foram estabelecidos critérios para a utilização de veículos de transporte escolar adquiridos no âmbito do Programa Caminho da Escola (art. 2º - ônibus,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

bicicleta e embarcação), na qual é disposto no *caput* do art. 3º que *“os veículos a que se refere o Artigo 2º são destinados para o uso exclusivo no transporte dos estudantes matriculados nas escolas das redes públicas de ensino básico e instituições de educação superior ...”*. (grifou-se)

Art. 3º Os veículos a que se refere o Artigo 2º são destinados para o uso exclusivo no transporte dos estudantes matriculados nas escolas das redes públicas de ensino básico e instituições de educação superior, nos trajetos necessários para:

- I – garantir, prioritariamente, o acesso diário e a permanência dos estudantes da zona rural às escolas da rede pública de ensino básico;
- II - garantir o acesso dos estudantes nas atividades pedagógicas, esportivas, culturais ou de lazer previstas no plano pedagógico e realizadas fora do estabelecimento de ensino.

Nos §§ 1º e 2º do art. 3º da citada Resolução é definido que para os trajetos previstos no inciso II, bem como nos trajetos para acesso às instituições de educação superior, o condutor do veículo deve estar de posse de autorizações expressas dos diretores dos estabelecimentos de ensino nos deslocamentos restritos à circunscrição do município onde está sediado o estabelecimento de ensino, bem como do(a) prefeito(a) ou do(a) secretário(a) de educação estadual ou municipal, quando o deslocamento se der fora da circunscrição do município ou estado onde está sediado o estabelecimento de ensino.

Art. 3º [...]

§ 1º Para os trajetos previstos no inciso II, bem como nos trajetos para acesso às instituições de educação superior, o condutor do veículo deve estar de posse de autorização expressa nos termos do modelo Anexo I desta Resolução, disponível no sítio www.fnde.gov.br, observada a competência da esfera administrativa responsável pelo veículo, sendo:

- a) do(a) diretor(a) do estabelecimento de ensino nos deslocamentos restritos a circunscrição do município onde está sediado o estabelecimento de ensino;
- b) do(a) prefeito(a) ou do(a) secretário(a) de educação estadual ou municipal, quando o deslocamento se der fora da circunscrição do município ou estado onde está sediado o estabelecimento de ensino.

§ 2º A autorização a que se refere o § 1º deverá ser acompanhada da relação nominal dos estudantes participantes da atividade.

Cabe destacar, ainda, que na forma do art. 4º da mencionada Resolução, *“desde que não haja prejuízo ao atendimento dos estudantes residentes na zona rural e matriculados nas escolas das redes públicas de ensino básico, os veículos poderão ser utilizados para o transporte de estudantes da zona urbana e da*



educação superior, conforme regulamentação a ser expedida pelos estados, Distrito Federal e municípios”. (grifou-se)

No que se refere ao regulamento suscitado naquela norma, no *caput* e no § 1º do art. 5º é disposto que “*o uso dos veículos de transporte escolar de que trata esta Resolução deve ser disciplinado em regulamentos do poder executivo dos estados, Distrito Federal e municípios, observando as disposições legais vigentes e as contidas nesta Resolução*”, os quais “... *devem dispor sobre os critérios para identificar os estudantes a serem beneficiados, bem como a distância máxima a ser percorrida por eles entre a sua residência e o ponto de embarque e desembarque nos veículos de transporte escolar, como também do ponto de desembarque e embarque ao estabelecimento de ensino*”.

Diante de tais circunstâncias, nas quais ficou esclarecida a possibilidade de utilização, sob condicionantes, de veículos da frota própria para o transporte de alunos de outros níveis de ensino, senão aquele de competência dos municípios, cabe ressaltar que, não obstante o regulamento exigido pela Resolução/FNDE n. 45/2013 não disponha sobre tal exigência, faz-se necessário que as regras de controle e distinção de gastos a serem aplicados nos níveis de aplicação sejam nele também inseridas.

Para operacionalização dos serviços o regulamento para utilização dos veículos deve definir, de forma clara e objetiva, a forma de distinção e mensuração dos custos, sejam eles na execução dos serviços de transporte dos estudantes matriculados nas escolas das redes públicas de ensino básico, sejam aqueles matriculados no ensino médio, técnico ou superior, matriculados em outras localidades, com o intuito de também atender as orientações exaradas na Consulta n. 622.234/2008.

III – Conclusão

Tendo como referência a indagação do Consulente, **relativa ao item 1**, observou-se que esta Corte de Contas já se manifestou a respeito possibilidade de municípios arcarem com o transporte de estudantes de outros níveis do ensino (médio, técnico ou superior), conforme entendimento exarado na resposta à Consulta n. 622.234/2004.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Quanto à utilização de veículos próprios para execução de tais atividades, **referenciada pelo Consulate no item 2**, ao considerar o fato de que as frotas próprias para o transporte escolar municipais são constituídas essencialmente por veículos adquiridos em função do Programa Caminho da Escola, com fundamento no disposto no art. 5º da Lei Nacional n. 12.816/2013 c/c a Resolução/FNDE n. 45/2013, “desde que não haja prejuízo ao atendimento dos estudantes residentes na zona rural e matriculados nas escolas das redes públicas de ensino básico, os veículos poderão ser utilizados para o transporte de estudantes da zona urbana e da educação superior, conforme regulamentação a ser expedida pelos estados, Distrito Federal e municípios”. (grifou-se)

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 28 de agosto de 2018.

Jefferson Mendes Ramos
Analista de Controle Externo
TC 1658-3