



FACULDADE DOCTUM DE CARATINGA

DAVI VIEIRA DE OLIVEIRA

**A FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO AO TRANSPORTE
ESCOLAR PARA ALUNOS DO ENSINO SUPERIOR:
O direito à educação como norma de caráter programático**

CARATINGA / MG

2019

DAVI VIEIRA DE OLIVEIRA

**A FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO AO TRANSPORTE
ESCOLAR PARA ALUNOS DO ENSINO SUPERIOR:
O direito à educação como norma de caráter programático**

Monografia apresentada ao curso de Direito da Rede de ensino Doctum como requisito parcial para aprovação em bacharel em direito, sob a orientação do Professor Marcio Xavier

CARATINGA

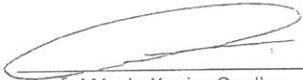
2019

TERMO DE APROVAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso A falta de regulamentação do direito ao transporte escolar para alunos do ensino superior : O direito à educação como norma de caráter programático, elaborado Davi Vieira de Oliveira foi aprovado por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo curso de Direito da FACULDADES DOCTUM DE CARATINGA, como requisito parcial da obtenção do título de

BACHAREL EM DIREITO.

Caratinga de _____ 20__



Prof. Márcio Xavier Coelho



Prof. Neuber Teixeira dos Reis Junior



Prof. Juliana Ervilha Teixeira Pereira

Dedico esse trabalho aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que me apoiaram nesse tempo.

A toda minha família

Aos meus colegas de faculdade

A todos os meus professores em especial ao professor Juliano e o professor Marcio por meu orientarem nesse trabalho.

Obrigado

RESUMO

O direito à educação enquanto direito social deve ser voltado a todos os cidadãos sem que haja qualquer tipo de distinção nesse sentido. Quando se fala em obrigatoriedade em educação, a Lei de Diretrizes e Bases traz expresso a necessidade de atenção à educação básica e fundamental, além do ensino médio, não contemplando algumas particularidades do ensino superior. O ensino superior em tempos atuais se revele de grande valia diante do cenário econômico e financeiro que vivenciamos. Se há alguns anos a graduação superior se mostrava como um ponto favorável, atualmente se revela como imprescindível quando se fala em vida profissional. É sabido que frequentar um curso superior demanda gastos, mesmo em faculdades ou universidades gratuitas, pois os gastos com materiais e transporte são altos, dificultando não somente o ingresso nessas instituições, mas comprometendo em muitos casos a permanência dos alunos. O transporte escolar não é obrigatoriedade do município quando se trata de ensino superior, contudo alguns deles o fazem, mas sem que haja qualquer obrigação por parte do gestor municipal nesse sentido, gerando a insegurança jurídica e até mesmo ferindo o direito de igualdade já que a legislação tem tratamento desigual para os alunos da educação básica e do ensino superior que nos dias atuais tem se revelado como fundamental, principalmente para a inserção no mercado de trabalho que é cada vez mais exigente. O não fornecimento do transporte escolar para estudantes do ensino superior, além de demonstrar que a lei não abrange essa categoria de estudantes faz com que a insegurança jurídica se instale, pois o ordenamento jurídico os deixa a mercê de entendimentos diversos sobre esse fornecimento além de afrontar de modo claro o princípio da igualdade consagrado na Constituição Federal que iguala todos e isso não é diferente no caso dos estudantes do ensino superior.

Palavras chave: Direito à educação; transporte público; direito de igualdade; insegurança jurídica.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS	11
CAPÍTULO I-EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS E INSEGURANÇA JURIDICA	14
1.1 Normas de eficácia plena, eficácia contida e normas de caráter programático	14
1.2 Normas de caráter programático	18
CAPÍTULO II- O DIREITO À EDUCAÇÃO	22
2.1 Ensino superior como componente do direito à educação	23
2.2 O transporte escolar enquanto direito dos estudantes do ensino fundamental e médio	26
CAPÍTULO III- O TRANSPORTE ESCOLAR PARA ESTUDANTES DO ENSINO SUPERIOR E A COMPETÊNCIA MUNICIPAL	30
3.1 O direito à educação enquanto norma de caráter programático	30
3.2 A LDB e o transporte escolar na competência municipal	33
CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
REFERÊNCIAS	42

INTRODUÇÃO

A pesquisa proposta é de grande relevância para o meio jurídico, de sobremaneira para o Direito Público e Direito Administrativo, impondo-se em ganhos social, jurídico e acadêmico, uma vez que a lei vigente não aborda claramente o presente assunto.

Assim, pretende-se analisar o direito à educação frente a falta previsão legal que regulamente o transporte escolar para estudantes do ensino superior e a consequente insegurança jurídica.

Diante da inexistência de regulamentação do transporte público para alunos do ensino superior, o direito à educação consagrado pela Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases estabelece tratamento desigual aos estudantes do ensino superior, ocasionando insegurança jurídica?

Em se tratando de transporte escolar de alunos do ensino superior, mesmo com a finalidade de atingir a educação como um direito acessório, não há qualquer obrigatoriedade do Estado nesse sentido, mesmo que alguns municípios o ofereçam.

O transporte escolar, embora recentemente considerado pela legislação vigente como um programa de dever do Estado, ainda não se mostra devidamente efetivado no nível da educação superior, como por exemplo o que acontece com o Projeto de Lei nº526/2009 foi remetido à Câmara dos Deputados em 20/10/11 e até a presente data não houve qualquer julgamento nesse sentido, prevalecendo, desse modo a não obrigatoriedade por parte do Estado no sentido de fornecer o transporte.

Diante da inexistência de falta de regulamentação nesse sentido a insegurança jurídica prevalece para essa seara de estudantes do ensino superior que em muitos casos se veem privados do direito à educação previsto pelo artigo 205 da Constituição da República e na Lei de Diretrizes e Bases.

Além disso, vê-se de forma clara o tratamento desigual dado a ele em relação aos alunos da educação básica que tem o transporte devidamente regulamento por lei.

Lindomar Bonetti, em sua publicação na revista Diálogo e Educação diz da falta de uma legislação que permite o transporte escolar e a falta de segurança jurídica para os estudantes que dele necessitam.

É importante considerar que várias questões têm relação com o acesso e a permanência na Educação Superior, assim, nem mesmo a gratuidade do transporte é critério suficiente para o preenchimento das vagas. No entanto, a falta da regulamentação do transporte escolar para estudantes de nível superior consiste em um elemento explicativo das particularidades do acesso e as possibilidades de permanência. Observam-se também dificuldades econômico-financeiras, altos índices de desistência ocasionados. A falta de uma lei específica deixam os estudantes desamparados nesse aspecto.¹

como ganho social, pretende-se a proteção ao direito ao acesso à educação, contemplando o nível do ensino superior, que tem se demonstrado desprotegido da devida atenção do Poder Público para facilitação do acesso ao direito fundamental através da oferta do serviço de transporte escolar.

Como ganho jurídico, demonstrar-se-á a importância de um estudo aprofundado sobre a legislação vigente aplicada ao tema para a possibilidade de aprimoramento da oferta do transporte escolar como forma de otimizar a aplicação dos recursos públicos na prestação deste serviço.

E como ganho acadêmico tem-se a necessidade de aprimoramento dos conhecimentos jurídicos do caso em tela que será de essencial importância para as futuras pesquisas que visem dirimir eventuais controvérsias consignadas ao tema.

O método utilizado na presente pesquisa é o teórico dogmático, no qual será feita a análise da legislação vigente, bem como de jurisprudências, doutrinas, artigos acadêmicos e ainda pesquisas na internet referentes ao tema ora proposto. Este trabalho científico tem natureza interdisciplinar, abrangendo Constituição da República, Direito Administrativo, Direito Público e Direito Civil, e será desenvolvido em três capítulos além da introdução, considerações iniciais e finais, com referências e anexos ao fim.

No primeiro capítulo serão desenvolvidos os conceitos e a evolução histórica e legislativa da educação no Brasil. No segundo capítulo será exposto sobre a natureza jurídica do direito à educação e do transporte escolar e serão trabalhados também assuntos referentes à educação como direito fundamental, transporte escolar no ensino superior como direito acessório e o conceito e princípio da igualdade.

¹ BONETTI, Lindomar **o direito à educação superior, o desafio de acesso para todos**. doi: 10.7213/dialogo.educ.10203, Rev. Diálogo Educ., Curitiba, v. 13, n. 39, p. 521-540, maio/ago. 2017, p.525.

No terceiro e último capítulo será retratado o transporte escolar e suas formas de provisão diante das alterações legislativas que preveem a ampliação do serviço e será tratado também o serviço público e a atividade estatal, bem como a atribuição da responsabilidade aos municípios e as dificuldades e realidade na prestação dos serviços de transporte escolar pelo Poder Público.

CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

O direito à educação esta inserido no texto constitucional enquanto direito reservado a todos os cidadãos brasileiros. Alexandre de Moraes afirma que o conceito de educação.

É mais compreensivo e abrangente que o da mera instrução. A educação objetiva propiciar a formação necessária ao desenvolvimento das aptidões, das potencialidades e da personalidade do educando. O processo educacional tem por meta: (a) qualificar o educando para o trabalho; e (b) prepará-lo para o exercício consciente da cidadania. O acesso à educação é uma das formas de realização concreta do ideal democrático.²

No Brasil, de acordo com a Lei Federal nº 9.394/96, a LDB, o sistema da educação é dividido em dois níveis, sendo um a educação básica e o outro o ensino superior, sendo que a educação básica compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Assim, o Poder Público é o responsável pela gestão do ensino público e também por fiscalizar os estabelecimentos de ensino particular, nos moldes do artigo 205 da Constituição Federal.

O transporte escolar constitui uma ferramenta essencial para a garantia do acesso e permanência do estudante na educação, sendo esta uma incumbência do Poder Público conforme estabelece o inciso VII do artigo 10, “Os Estados incumbir-se-ão de: VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual.”³

De igual maneira tem-se o VI do artigo 11 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que nos traz o seguinte: “Os Municípios incumbir-se-ão de: (...) VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.”⁴

O Ministério da Educação (MEC) mantém dois programas de apoio ao transporte escolar para os alunos das escolas da educação básica pública, o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e o Programa “Caminho da Escola”.

O PNATE consiste na transferência de recursos financeiros aos Estados, Distrito Federal e Municípios destinados ao pagamento de despesas com veículos

² MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**, 34 ed., ver e at até EC nº99, São Paulo: Atlas, 2018, p. 618.

³ BRASIL, Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em 15/05/2019

⁴ BRASIL, Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em 15/05/2019

utilizados para o transporte escolar. O Programa “Caminho da Escola” tem como principais objetivos a renovação e a padronização dos veículos utilizados no transporte escolar.

Diante dessa autorização legal, entende-se que poderiam então os municípios atuarem, ofertando o serviço de transporte escolar p.ex., em todos os níveis de ensino de forma a amparar os estudantes universitários em suas necessidades.

Portanto, o cumprimento dessa condição pelo Poder Público pressupõe a segurança no atendimento e a garantia de acessibilidade diante da prestação dos serviços de transporte escolar como canal facilitador ao cumprimento à regra maior, que se traduz no direito público subjetivo à educação.

Diante disso, será analisado se cabe aos municípios, pela sua proximidade com os estudantes, prover o transporte escolar do ensino superior com aplicação de recursos financeiros específicos que não os destinados à manutenção e ao desenvolvimento da educação pública.

O Princípio da Igualdade, consagrado no artigo 5º da nossa Constituição Federal, nos ensina que todos são iguais perante a lei e que não poderá haver distinção de qualquer natureza, posto como forma de garantir a sua aplicação aos que se encontram na mesma situação jurídica, a fim de garantir a diminuição das desigualdades sociais e a promoção do bem comum.

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.⁵

Conforme expressa José Afonso da Silva devido a existir desigualdades é que se deseja a igualdade que busque realizar a igualização das condições desiguais, portanto, as efetivas desigualdades existentes entre os cidadãos, são um desafio aos juristas nos casos concretos.⁶

Assim, o direito à educação, ainda que garantido na ordem constitucional de nosso país é considerado como norma de caráter programático, já que necessita de legislação para sua regulamentação. Conforme diz José Afonso da Silva:

⁵ BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO, *Vade Mecum*, São Paulo: Saraiva, 2016, p.23.

⁶ SILVA, José Afonso da. Curso de **Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: RT, 2013, p.195.

Aquelas normas constitucionais através das quais o constituinte, em vez de regular, direta e imediatamente, determinados interesses, limitou-se a travar-lhes os princípios para serem cumpridos pelos órgãos (legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos), como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado⁷

Mesmo com todas as considerações não se pode contrariar o entendimento legal, em se tratando o direito à educação norma de caráter programático, dependendo de outra legislação para sua regulamentação, o que até a presente data não foi realizado em se tratando de transporte escolar para os estudantes do ensino superior.

Assim sobre a insegurança jurídica Pedro Lenza é claro ao afirmar que a existência de lacunas legais remete a tal insegurança “O preenchimento das lacunas legais busca afastar o nefasto quadro de insegurança jurídica ou incerteza sobre a validade ou aplicação de lei ou ato normativo federal, preservando a ordem jurídica constitucional.”⁸

Ainda, conforme Alexandre de Moraes a necessidade de dar segurança jurídica é fundamental considerando a eficácia das normas, pois ele afirma que “a eficácia das normas, evita que a questão controvertida venha acarretar insegurança jurídica e multiplicidade de processos sobre questão idêntica.”⁹

⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed., São Paulo: Malheiros, 2013. p. 138.

⁸ LENZA, Pedro, **Direito Constitucional Esquematizado**. 23 ed ver, atua, **p.636**

⁹ MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**, 34 ed., ver e at até EC nº99, São Paulo: Atlas, 2018, p. 618;

CAPÍTULO I-EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS E INSEGURANÇA JURIDICA

São muito importantes as considerações sobre as diferenças da eficácia das normas jurídicas, diante do fato de não se confundirem quanto a sua aplicação. Cumpre salientar que tais considerações são designadas sobre a aplicabilidade de normas constitucionais, já que se de um modo geral fossem aplicadas de imediato, a preocupação com sua efetividade poderia levar a uma omissão dos legisladores nesse sentido.

Desse modo, quando as normas necessitarem de regulamentação deverá ser obedecida para que objetivamente sejam eficazes e nesse sentido passará a dissertar sobre o assunto, diferenciando as normas de eficácia plena, contida e as de caráter programático.

Além disso falar sobre a segurança jurídica que as normas oferecem também se revelam como imprescindível no momento que a eficácia da norma deve atender os anseios sociais como um todo

1.1 Normas de eficácia plena, eficácia contida e normas de caráter programático

É indispensável considerar que as normas constitucionais são classificadas conforme sua aplicação, isso se dá a todas as normas. “Substancialmente a eficácia jurídica que possuem as normas constitucionais estão relacionadas, em maior ou menor intensidade, e que são aplicadas no limite de seu teor objetivo.”¹⁰

Iniciar-se-á através das considerações das normas de eficácia plena. Essas são as consideradas de aplicação imediata sem que haja necessidade de qualquer regulamentação para sua efetividade.

Destarte, com aplicação imediata deve ser assim entendida: “independentemente de regulamentação posterior, não estando passíveis de terem os seus efeitos restringidos posteriormente, conforme as palavras de José Afonso da

¹⁰ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.216.

Silva são as normas que “Criam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, desde logo exigíveis.”¹¹

Assim, são consideradas as normas de eficácia plena como “aquelas que receberam do poder constituinte normatividade suficiente à sua incidência imediata.”¹²

Ainda, podem ser entendidas as normas de eficácia plena como a vontade imediata do legislador constituinte.

Normas de eficácia plena são aquelas que desde a entrada em vigor da Constituição, produzem, ou tem a capacidade de produzir, todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações que o legislador constituinte direta e normativamente quis regular.¹³

Nesse contexto, as normas de eficácia plena são completas em si sem remeter sua regulamentação a nada, seja dependência do poder legislativo ou executivo, como assevera Marcelo Alexandrino, são, do mesmo modo, integrais, já que são explicadas o suficiente para a aplicabilidade, seus interesses estão claros nesse sentido.

As normas de eficácia plena não exigem elaboração de novas normas legislativa que lhes completem o alcance e o sentido, ou lhes fixem o conteúdo porque se apresentam suficientemente explicitadas na definição dos interesses nelas regulados. São, por isso, normas de aplicabilidade direta, imediata e integral.¹⁴

A título de exemplificação de uma norma de eficácia plena, considera-se o contido no artigo 44 da Constituição da República quando diz da formação do Congresso Nacional, sem deixar qualquer margem de dúvidas quanto à desnecessidade de complementação, determinando, também, a duração de cada legislatura. “Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal .Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.”

¹¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed., São Paulo: Malheiros, 2017. p. 262.

¹² BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.213.

¹³ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3ed., São Paulo: Método, 2014. p.19.

¹⁴ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3ed., São Paulo: Método, 2014. p.19.

Da simples leitura do dispositivo mencionado, extrai a certeza que é completo, não restam dúvidas para interpretação, bem como não há necessidade de qualquer outro tipo de legislação que o complemente. O dispositivo é claro e preciso.

A aplicabilidade da norma foi imediata. Logo, se as normas constitucionais fossem nesse contexto a omissão legislativa teria menor incidência e conseqüentemente daria maior eficácia as normas, não haveria qualquer tipo de possibilidade de omissão inconstitucional.

Contudo, é importante considerar que o país antes da promulgação da Constituição da República em 1988, os gestores públicos eram dotados de muito poder, como ocorria, por exemplo, nos casos de nepotismo, isso explica a não aplicabilidade direta de todas as normas constitucionais, pois havia a presunção que a complementação inibiria esses excessos.¹⁵

Isso explica a necessidade e a existência de normas de eficácia contida, que ao contrário das de eficácia plena necessitam de leis complementares que as regulamentem.

Conceituando normas de eficácia contida Marcelo Alexandrino expressa que a intenção do legislador foi permitir que determinados assuntos que embora sejam de aplicação imediata e direta não tenha a integralidade das normas de eficácia plena, assim definindo-as

As normas de eficácia contida são aquelas em que o legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos à determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do Poder Público nos termos que a lei estabelecer ou nos termos de conceitos gerais nela enunciados.¹⁶

Dessa feita, essas normas, mesmo sendo revestidas de eficácia, mas passíveis de sofrer alterações por parte do legislador infraconstitucional e sua aplicação serem diminuída no futuro, com a alteração da legislação que a complementa.

¹⁵ CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão **Da eficácia das normas constitucionais**. Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9194. Acesso em 12 set 2019

¹⁶ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3ed., São Paulo: Método, 2016. p.19.

Modelo clássico utilizado para exemplificar normas de eficácia contida, encontra-se no artigo 5º, inciso XIII, da Constituição da República: “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer; “

Portanto, o legislador constituinte deu a liberdade para que qualquer tipo de trabalho, ofício ou profissão sejam realizados. Contudo, devem obedecer aos critérios e parâmetros estabelecidos pela lei que regulamenta essa liberdade.

Essa regulamentação das profissões, ofício ou trabalho, pode ser entendido como a necessidade de ser aprovado no exame da Ordem dos Advogados do Brasil, para que o bacharel em direito esteja apto a exercer a advocacia. O mesmo ocorre com médicos, que sem a inscrição Conselho de Medicina aprovado, estão impedidos de realizar o ofício.

A explicação para a afirmação que as leis de eficácia contida serem de aplicabilidade imediata, porém, como possibilidade de alterações futuras.

A norma contida no art 5º, XII, CF, assegura, desde logo, o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, mas desde logo sujeita-se a imposição de restrições por parte do legislador ordinário, devendo ser interpretada da seguinte forma: a) enquanto não estabelecidas em lei as classificações profissionais necessárias para o exercício de determinada função, o seu exercício será amplo, vale dizer, qualquer pessoa poderá exercê-lo; b) em momento seguinte, quando a lei vier estabelecer as condições profissionais necessárias para o exercício dessa profissão, só poderão exercê-las aquelas que atenderem a essas qualificações previstas em lei.¹⁷

Se não houvesse a complementação do artigo 5º, XIII da Constituição da República como demandado, qualquer pessoa poderia exercer a profissão que julgasse capaz, sem obrigatoriedade de nenhum treinamento ou estudo para tal.

Com isso, verifica-se a importância da complementação das normas de eficácia contida, para que a legislação possa regulamentar dispositivos constitucionais como o mencionado, com o intuito de torná-los eficientes.

Importante frisar que ainda se tem a classificação das normas de eficácia limitada, que não deve ser confundida com as normas de eficácia contida.

¹⁷ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3ed., São Paulo: Método, 2016. p.19.

Nesse caso a principal diferença está que nas de eficácia limitada não são de aplicação imediata, ou seja, não produzem nenhum efeito com a entrada em vigor no ordenamento jurídico.

Nos casos de normas de eficácia limitada, o legislador constituinte deixou a normatividade da norma para o legislador ordinário ou aos órgãos estatais para as quais são designadas.

São aquelas que não têm total aplicação imediata, dizemos “total”, pois, como já foi dito alhures, elas não deixam de ter certa aplicação, entretanto, no que tange o direito subjetivo precípua em que as mesmas se inserem, urge a necessidade de existir uma norma infraconstitucional regulando a sua aplicabilidade, ou ainda mais, possibilitando a sua aplicação.¹⁸

Confirmando esse entendimento e considerando o fato de aplicabilidade indireta, mediata e reduzida das normas de eficácia limitada, Alexandre de Moraes aduz o que se segue:

As normas constitucionais de eficácia limitada são aquelas que apresentam aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, porque somente incidem totalmente sobre esses interesses após normatividade ulterior que lhes desenvolva a aplicabilidade. (por exemplo: CF. art. 37, VII).¹⁹

O dispositivo mencionado pelo autor faz referência ao direito de greve dos trabalhadores, o qual o legislador constitucional, de modo claro afirmou que deve ser regulamentado em lei específica.

Diferente das normas de eficácia contida que enquanto não houver a regulamentação prevalece o contido pelo legislador constitucional, nesse caso específico não há normatividade na lei, pois só haverá o direito de greve se existir lei que o regule.

1.2 Normas de caráter programático

Quando se fala em normas de caráter programático, como o próprio nome diz, são aquelas programadas para um determinado fim, sem que fosse satisfeita a finalidade para qual foi criada.

¹⁸ CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão **Da eficácia das normas constitucionais**. Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9194. Acesso em 15 set 2019

¹⁹ MORAES, Alexandre de **Direito Constitucional**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2017, p.12.

Segundo José Afonso da Silva: “tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados”

Acerca das normas programáticas, as considerações trazidas por Alexandre de Moraes são importantes para que possa iniciar o entendimento sobre a temática proposta. Logo, sobre norma programática o autor assim as define, no sentido de demonstrar como atuam essas normas no cenário do ordenamento jurídico nacional:

São de aplicação diferida, e não de aplicação ou execução imediata; mais do que comandos-regras, explicitam comandos-valores; conferem elasticidade ao ordenamento constitucional; têm como destinatário primacial - embora não único - o legislador, a cuja opção fica a ponderação do tempo e dos meios em que vêm a ser revestidas de plena eficácia (e nisso consiste a discricionariedade); não consentem que os cidadãos ou quaisquer cidadãos as invoquem já (ou imediatamente após a entrada em vigor da Constituição), pedindo aos tribunais o seu cumprimento só por si, pelo que pode haver quem afirme que os direitos que delas constam, máxime os direitos sociais, têm mais natureza de expectativas que de verdadeiros direitos subjetivos; aparecem, muitas vezes; acompanhadas de conceitos indeterminados ou parcialmente indeterminados.²⁰

Dessa feita, normas de caráter programático como demonstrado pela citação acima é uma norma ponderada, dependendo não somente de regulamentação por outras normas, mas, também, de todo um arcabouço que lhe permite ter validade, e eficiência.

Para isso são caracterizadas de forma a fazer com que o Poder Público esteja sempre atento às linhas diretoras que possuem:

Em vez de regular desde o dia em que nascem, certos assuntos, apenas transferem para o legislador tal encargo, estipulando o que ele poderá ou não fazer. Também conhecidas como normas programáticas, diretórias ou diretivas, cingem-se a enunciar as linhas diretoras que devem ser perseguidas pelo Poder Público.²¹

Constituem programas a serem realizados pelo Poder Público, disciplinando interesses econômicos sociais tais como: realização de justiça social; valorização do trabalho; amparo às famílias; combate ao analfabetismo; dentre outras.

Igualmente, o direito à saúde faz parte do rol das normas programáticas, já que dependem de normatização do legislador infraconstitucional o encargo de criá-las.

²⁰ MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2017. p.43

²¹ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 2ed., São Paulo: Saraiva.2018. p.367.

Diversas são as críticas às normas programáticas, diante da afirmativa da falta de eficácia imediata e são destituídas de imperatividade. Dessa forma não passam de simples planos ou programas que serão desempenhados com a evolução do Estado. Seriam normas que não conectam, não constituindo princípios específicos, nem tampouco determinando com nitidez as bases das relações jurídicas que acolhem.

Paulo Bonavides nesse ponto expressa que:

As críticas expressas acima se resumem em três aspectos básicos: a) as normas programáticas têm por conteúdo princípios abstratos e na maioria implícitos; b) as normas enunciam programas políticos não vinculantes; c) as normas estampam regras genéricas, vagas e abstratas que acabam por escapar de uma aplicação positiva.²²

Ademais, cabe a observância no que tange às normas de caráter programático diante de sua ineficácia de cunho social, conforme preleciona Celso Ribeiro de Bastos:

As críticas esposadas às normas programáticas e principalmente à sua falta de eficácia social acabaram por gerar a idéia da existência na Constituição de normas sem aplicação que passaram a receber denominações mezinhas como: mero programa, proclamações admoestações morais, declarações bem intencionadas, manifestos, sentenças políticas, aforismos políticos, boas intenções, todas com o propósito de recusar eficácia e aplicabilidade àquelas proposições cuja presença no texto básico parecia servir unicamente de emprestar colorido doutrinário às Constituições.²³

Sobre a eficácia destas normas programáticas é deveras complexa por não somente determinar a ação efetiva do legislador, mas por estar sujeita à políticas públicas a serem desenvolvidas pelo governo, tais como a fiscalização, orientação e pressão populares. O caminho para a consolidação destas normas é duro, fruto de lutas e conquistas sociais.

Lembra Luís Roberto Barroso que

A visão crítica que muitos autores mantêm em relação às normas programáticas é, por certo, influenciada pelo que elas representavam antes da ruptura com a doutrina clássica, em que figuravam como enunciados políticos, meras exortações morais, destituídas de eficácia jurídica. Modernamente, a elas é reconhecido valor jurídico idêntico ao dos restantes preceitos da Constituição, como cláusulas vinculativas, contribuindo para o

²² BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros. 1993. p.220.

²³ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva. .2014. p.130

sistema através dos princípios, dos fins e dos valores que incorporam. Sua dimensão prospectiva é também uma dimensão de ordenamento jurídico, pelo menos no Estado Social.²⁴

As normas de caráter programático não podem ser vistas como simples promessa constitucional, visto que a omissão do Poder Público não pode existir nesses casos, sob pena de frustrar a concretização dos direitos sociais, ou mesmo torna-los inexecutáveis.

²⁴ BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas - limites e possibilidades da constituição brasileira**. Rio de Janeiro:Renovar.2013. p. 111.

CAPÍTULO II- O DIREITO À EDUCAÇÃO

A Constituição da República mencionou o direito à educação como um direito social de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, objetivando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, dentro do prescrito pelo artigo 205 da Carta Magna.

O direito à educação previsto na Constituição da República está fundamentado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu art. XXVI, encontrando-se pautado na doutrina e jurisprudência nacional e internacional, que busca um índice de desenvolvimento humano adequado

1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.

2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos²⁵

Tendo nos princípios as diretrizes constitucionais que regem as regras, a lei Maior estabeleceu-os para que o direito à educação fosse respeitado em sua íntegra, como dispõe Alexandre de Moraes:

- a. igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- b. liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- c. pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- d. gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- e. valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira.²⁶

Considerando a necessidade de educação, desde o início da vida do cidadão, o acesso aos meios educacionais deve ser garantido, para que possa haver o desenvolvimento pleno, respaldado no seu caráter social.

²⁵ DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM. Artigo XXVI. Disponível em <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em 23 ago2019

²⁶ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 828.

Para Kildare de Carvalho é de suma importância o acesso ao ensino obrigatório, para que possa haver, igualmente um crescimento igualitário de todos. “O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo e o não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou a sua oferta irregular, importa em responsabilidade da autoridade competente.” (art. 208, VII, §§1º e 2º, CF/88) ²⁷

2.1 Ensino superior como componente do direito à educação

Em se tratando de direito à educação o ensino superior entra nesse contexto principalmente ao considerar o mercado de trabalho competitivo em que vivemos, o qual exige cada vez mais daquele que pretende nele estabelecer.

Ora, ainda que não seja para fins trabalhistas o direito ao ensino superior deve ser entendido nos mesmos moldes da educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, sem nenhuma discriminação nesse sentido.

Não se trata de elitizar o ensino e sim de permitir que o indivíduo adquira maiores conhecimentos e possa se especializar em determinadas áreas.

O artigo 21 da Lei de diretrizes e bases da educação expressa de forma clara quais os componentes da educação em nosso país:

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:
I - Educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
II - Educação superior.²⁸

A mesma legislação estabelece a finalidade do ensino superior enquanto formação dos indivíduos:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:
I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da

²⁷ CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 18. ed. rev. Atual. E ampl. Belo Horizonte, Del Rey, 2017, p. 1351.

²⁸ BRASIL, Lei 9.394/96 **Lei de diretrizes e bases da educação**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19394.htm. Acesso em 05 set 2019

cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; [...]²⁹

Prossegue o dispositivo citado

[...] VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares.³⁰

Ao analisar o já mencionado artigo 208 da Constituição Federal verá que o Estado garante a gratuidade de ensino apenas a nível de ensino fundamental, prevendo-se em relação ao ensino médio sua “progressiva universalização e o ensino superior não é mencionado designadamente no mesmo artigo, apenas tratando-se do acesso aos níveis mais altos de ensino, deduzindo-se, assim, a distinção de tratamento em relação ao ensino fundamental e médio.

Igualmente a gratuidade de ensino é estendida para aqueles que não estudaram em tempo apropriado, com a idade adequada por motivos e circunstâncias diversas:

Também é ressaltado que a garantia da gratuidade se estendeu àqueles que não tiveram acesso à educação na idade própria (inciso I), inovando em relação às previsões constitucionais anteriores, que restringiam a obrigatoriedade e gratuidade apenas a determinada faixa etária (dos 7 aos 14 anos), e possibilitavam a restrição do atendimento àqueles indivíduos fora desta faixa etária.³¹

²⁹ BRASIL, Lei 9.394/96 **Lei de diretrizes e bases da educação.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm. Acesso em 05 set 2019

³⁰ BRASIL, Lei 9.394/96 **Lei de diretrizes e bases da educação.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm. Acesso em 05 set 2019.

³¹ BRITO, Francisco Lucas de Lima. **Direito ao ensino superior.** Disponível em <https://jus.com.br/pareceres/34930/direito-ao-ensino-superior>. Acesso em 01 aet 2019

Os desafios do ingresso no ensino superior são muitos, conforme o Censo Educacional ³²realizado pelo INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, no ano de 2016 divulgado pelo Ministério de Educação e Cultura tem-se:

Em 2016, 34.366 cursos de graduação foram ofertados em 2.407 instituições de educação superior (IES) no Brasil para um total de 8.052.254 estudantes matriculados. Os dados são do Censo da Educação Superior e foram divulgados nesta quinta-feira (31) em coletiva de imprensa com a presença do ministro da Educação, Mendonça Filho, da secretária executiva do Ministério da Educação (MEC), Maria Helena Guimarães de Castro, e da presidente do Instituto Nacional de Estudos e Estatísticas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Maria Inês Fini. Segundo as estatísticas apresentadas, as 197 universidades existentes no país equivalem a 8,2% do total de IES, mas concentram 53,7% das matrículas em cursos de graduação. No ano passado, o número de matrículas na educação superior (graduação e sequencial) continuou crescendo, mas essa tendência desacelerou quando se comparado aos últimos anos. Entre 2006 e 2016, houve aumento de 62,8%, com uma média anual de 5% de crescimento. Porém, em relação a 2015, a variação positiva foi de apenas 0,2%³³.

Nota-se pelos números apresentados que o ingresso no ensino superior vem desacelerando nos últimos anos, conforme se depreende da citação trazida.

Entre os que ingressaram no ensino superior e os que concluíram é possível identificar uma diferença, ou seja, enquanto 3 (três) milhões de alunos que ingressaram no ensino superior em 2016 1,1 milhões (um milhão e cem mil) alunos concluíram suas graduações no mesmo ano, seja em cursos presenciais ou a distância.

Ingressantes: Em 2016, quase 3 milhões de alunos ingressaram em cursos de educação superior de graduação. Desse total, 82,3% em instituições privadas. Após uma queda observada em 2015, o número de ingressantes teve um crescimento de 2,2% em 2016. Isso ocorreu porque a modalidade a distância aumentou mais de 20% entre os dois anos, enquanto nos cursos presenciais houve um decréscimo no número de ingressantes de 3,7%.
Concluintes: No ano passado, mais de um 1,1 milhão de estudantes concluíram a educação superior. O número de concluintes em cursos de

³² **Censo da Educação Superior** – O levantamento estatístico realizado anualmente pelo Inep reúne informações sobre as instituições de ensino superior, seus cursos de graduação presencial ou a distância, cursos sequenciais, vagas oferecidas, inscrições, matrículas, ingressantes e concluintes e informações sobre docentes nas diferentes formas de organização acadêmica e categoria administrativa. O Censo da Educação Superior é pré-requisito para a expedição de atos regulatórios e participação das IES em programas do Ministério da Educação, como o PROUNI, o FIES, e as bolsas da Capes. Ele também subsidia a avaliação, a supervisão e o cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC) e do Índice Geral de Cursos (IGC), indicadores da qualidade da Educação Superior.

³³ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira -INEP- **Censo da Educação Superior 2016**. Disponível em http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/mec-e-inep-divulgam-dados-do-censo-da-educacao-superior-2016/21206. Acesso em 05 agos 2019

graduação presencial teve aumento de 2,4% em relação a 2015. A modalidade a distância diminuiu -1,3% no mesmo período. Entre 2015 e 2016, o número de concluintes na rede pública aumentou 2,9%. Já na rede privada a variação positiva foi de 1,4%. No período de 2006 a 2016, a variação percentual do número de concluintes em cursos de graduação foi maior na rede privada, com 62,6%, enquanto na pública esse crescimento foi de 26,5% no mesmo período.³⁴

As dificuldades de ingresso e permanência no ensino superior são muitas, nem o fato de haverem cursos gratuitos é o suficiente para o preenchimento completo das vagas ofertadas, visto que existem outros fatores que oneram a realização dos estudos, como é o caso do transporte escolar.

É importante considerar que várias questões têm relação com o acesso e a permanência na Educação Superior, assim, nem mesmo a gratuidade é critério suficiente para o preenchimento das vagas. Existem dificuldades de aprendizagem para a aprovação em processo seletivo nos cursos ofertados, pois as questões relacionadas ao acesso têm relação direta com a Educação Básica, uma vez que esta consiste em um elemento explicativo das particularidades do acesso e as possibilidades de permanência. Observam-se também dificuldades econômico-financeiras, altos índices de desistência ocasionados por diferentes causas, sendo uma dessas os projetos pedagógicos, que não contemplam a diversidade cultural³⁵

Quando assegurado o direito ao ensino superior enquanto elemento de formação componente da educação básica em nosso país pensa-se em viabilizar meios que garantem o acesso amplo a ele e nesse sentido está o direito ao transporte escolar.

2.2 O transporte escolar enquanto direito dos estudantes do ensino fundamental e médio

A Lei de diretrizes e bases da educação é clara no sentido de afirmar que o transporte escolar é um dever do Estado para estudantes da rede pública de ensino

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

³⁴ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira -INEP- **Censo da Educação Superior 2016**. Disponível em http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7/Bv/content/mec-e-inep-divulgam-dados-do-censo-da-educacao-superior-2016/21206. Acesso em 05 set 2019

³⁵ BONETTI, Lindomar **o direito à educação superior, o desafio de acesso para todos**. doi: 10.7213/dialogo.educ.10203, Rev. Diálogo Educ., Curitiba, v. 13, n. 39, p. 521-540, maio/ago. 2013, p.525.

VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;³⁶

Essa obrigatoriedade é voltada para alunos da rede estadual e municipal desde a educação básica até o ensino médio.

Importe frisar que a gratuidade e obrigatoriedade do transporte público é para os alunos da rede pública, não englobando a rede particular e nem tampouco funcionários e professores.

Não cabe interpretação ao texto legal quando o assunto diz respeito a essa obrigação ser dada ao aluno e não a outros personagens da educação pública.

Não se pode impor ao Estado que financie, com os próprios recursos o transporte dos professores mesmo com longos deslocamentos às escolas nas quais atuam. Mesmo sendo considerada a realidade remuneratória desses trabalhadores e, ainda mais, a expressiva distância a separar as escolas dos locais de residência dos docentes, principalmente em zona rural, não há obrigatoriedade legal nesse sentido.³⁷

O Fundo de Desenvolvimento da Educação, garante algumas linhas de crédito que são voltadas para o financiamento do transporte escolar para estudantes da rede pública da educação básica ao ensino médio.

Dentre esses programas tem-se o denominado “Caminho da Escola”, financiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento que consiste em:

O programa Caminho da Escola objetiva renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos escolares das redes municipal, do DF e estadual de educação básica pública. Voltado a estudantes residentes, prioritariamente, em áreas rurais e ribeirinhas, o programa oferece ônibus, lanchas e bicicletas fabricados especialmente para o tráfego nestas regiões, sempre visando à segurança e à qualidade do transporte. É destinado a estudantes da rede pública de educação básica.³⁸

Nota-se que se trata de um programa voltado para o transporte escolar que abrange todos os tipos de transporte, seja terrestre, marítimo, não motorizados,

³⁶ BRASIL, Lei 9.394/96 **Lei de diretrizes e bases da educação**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm. Acesso em 05 set 2019

³⁷ BRASIL, SENADO FEDERAL. **O transporte escolar da rede pública de ensino**. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/01/11/professores-incluidos-em-transporte-escolar-de-alunos>. Acesso em 20 ago. 2019

³⁸ BRASIL, Ministério da Educação. **Programa Caminho da Escola**. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>. Acesso em 20 ag 2019

especialmente utilizado por estudantes da rede pública tendo por premissa a garantia da segurança desses alunos.

Outro programa é o Programa Nacional Apoio Transporte Escolar que se relaciona com a transferência automática de recursos aos estados, Distrito Federal e municípios para custear despesas com reforma, seguro, licenciamento, impostos, manutenção e pagamento de serviços contratados com terceiros.

O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) consiste na transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural. Serve, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.³⁹

Esse programa é destinado aos alunos da rede pública das áreas rurais que tem dificuldade de acesso às escolas, buscando, desse modo viabilizar o acesso à educação mesmo daqueles que residem em zonas rurais:

Esse são os dizeres Ministério da Educação.

Os recursos são destinados aos alunos da educação básica pública residentes em áreas rurais que utilizam transporte escolar. Os valores transferidos diretamente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios são feitos em dez parcelas anuais, de fevereiro a novembro. O cálculo do montante de recursos financeiros destinados anualmente aos entes federados é baseado no censo escolar do ano anterior X per capita definido e disponibilizado na página do FNDE para consulta. Os estados podem autorizar o FNDE a efetuar o repasse do valor correspondente aos alunos da rede estadual diretamente aos respectivos municípios. Para isso, é necessário formalizar a autorização por meio de ofício ao órgão. Caso não o façam, terão de executar diretamente os recursos recebidos, ficando impedidos de fazer transferências futuras aos entes municipais.⁴⁰

Nesse sentido, é possível identificar que o Estado diante da obrigatoriedade de fornecimento do transporte escolar busca criar mecanismos que permitam o acesso do aluno às escolas públicas.

³⁹ BRASIL, Ministério da Educação. **Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar** . Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>. Acesso em 20 ago2019

⁴⁰ BRASIL, Ministério da Educação. **Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar** . Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>. Acesso em 20 agos 2019

No entanto, ressalta-se que essa obrigatoriedade e o fornecimento do transporte são para os alunos da rede básica de ensino, em nada abrangendo os alunos do ensino superior, seja de área rural ou urbana.

Assim, o Estado tem comprometimento com os alunos da educação básica ao ensino médio quando se trata de transporte escolar.

CAPÍTULO III- O TRANSPORTE ESCOLAR PARA ESTUDANTES DO ENSINO SUPERIOR E A COMPETÊNCIA MUNICIPAL

3.1 O direito à educação enquanto norma de caráter programático

Quando se fala em igualdade entre os seres pensa-se de imediato em um tratamento igualitário entre homens e mulheres.

Dentro do que se espera da união entre os seres na formação de famílias, espera-se que essa igualdade seja considerada, sobretudo com a nova concepção sobre o casamento no qual o afeto é o principal constituinte da relação, ou a base do relacionamento.

O direito à igualdade está esculpido no caput do artigo 5º da Constituição da República que assim estabelece:

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:⁴¹

Toda e qualquer tipo de atitude discriminativa é repelida pelo ordenamento jurídico, dentro dos preceitos constitucionais de igualdade. Porém, deve-se buscar não somente a igualdade formal capitulada pelo artigo, mas, sobretudo a igualdade material.

Nesse ponto Pedro Lenza preleciona:

O art. 5º, *caput*, consagra serem todos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Deve-se, contudo, buscar não somente essa aparente igualdade forma, (Consagrada no liberalismo clássico) mas principalmente a igualdade material, na medida em que a lei deverá tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades.⁴²

A igualdade garantida pelo artigo 5º é chamada de igualdade formal, ou seja, é aquela que é voltada para todos os indivíduos da sociedade sem considerar as desigualdades existentes.

⁴¹ BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA. *Vade Mecum*. São Paulo: Saraiva, 2019. p.7.

⁴² LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 20 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2018, p.595.

Mas deve-se considerar as desigualdades existentes, indo de encontro ao preconizado pela igualdade material. É possível a existência de normas que estabeleçam tratamento diferenciado, mas não poderão ser baseadas sem que se considere a razoabilidade da norma.

Nesse ponto Marcelo Alexandrino aduz o que se segue:

O princípio constitucional da igualdade não veda que a lei estabeleça tratamento diferenciado entre pessoa que guardem distinções de grupo social, de sexo, de profissão, de condição econômica ou de idade, entre outras. O que não se admite é que o parâmetro diferenciador seja arbitrário, desprovido de razoabilidade, ou deixe de atender a alguma relevante razão de interesse público.⁴³

Assim sendo, quando se fala em igualdade material verifica-se que a razoabilidade deve ser o norte para a sua aplicação e aceitação.

Importante são as considerações sobre as diferenças da eficácia das normas jurídicas, diante do fato de não se confundirem quanto a sua aplicação.

Vale ressaltar que deve haver considerações sobre a aplicabilidade de normas constitucionais, já que se de um modo geral fossem aplicadas de imediato, a preocupação com sua efetividade poderia levar a uma omissão dos legisladores nesse sentido.

Desse modo, quando as normas necessitarem de regulamentação deverá ser obedecida para que objetivamente sejam eficazes.

A partir daqui passará a dissertar sobre a eficácia das normas, seja plena ou contida e também sobre as normas de caráter programático.

O direito à educação faz parte do rol das normas programáticas como se observa da citação que segue em que faz a afirmativa de que as normas programáticas indicam os fins sociais pretendendo pelo Estado no que diz respeito à melhoria desse direito social que é voltado a todos.

As normas programáticas são as disposições que indicam os fins sociais a serem atingidos pelo Estado com a melhoria das condições econômicas, sociais e políticas da população, tendo em vista a concretização e cumprimento dos objetivos fundamentais previstos na Constituição. São normas vagas, de grande densidade semântica, mas com baixa efetividade

⁴³ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3ed., São Paulo: Método, 2016. p.47.

social e jurídica, não gerando em sentido estrito direitos subjetivos públicos para a população: ⁴⁴,

Essas normas dependem de normatização do legislador infraconstitucional o encargo de criá-las. Diversas são as críticas às normas programáticas, diante da afirmativa da falta de eficácia imediata e são destituídas de imperatividade.

Desse modo é possível dizer que as normas de caráter não passam de simples planos ou programas que serão desempenhados com a evolução do Estado.

Sobressalte-se então, que nesses casos seriam normas que não conectam, não constituindo princípios específicos, nem tampouco determinando com nitidez as bases das relações jurídicas que acolhem.

Assim sendo, é de suma importância o trabalho do legislador concernente ao direito à educação, para que atinja o fim social desejado.

Então, conforme a ratificação feita pelo artigo 208 da Constituição da República, que tem por desígnio demonstrar a necessidade de atender aos valores e ditames constitucionais que se relacionam ao direito à educação dentro de sua integralidade. Senão, vejamos:

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

- I - Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
- II - Progressiva universalização do ensino médio gratuito
- III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - Educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
- V - Acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; [...]

Frise-se que além da educação voltado par todos, o legislador foi ainda cuidadoso visto que o inciso III fala da educação inclusiva, assim sendo, é dever do Estado à garantia dos direitos sociais, incluindo nesse rol à educação inclusiva pois, a existência de leis nesse sentido não é garantia da inclusão da pessoa com deficiência na educação escolar.

É de suma importância que se dê eficácia à educação enquanto direito social pois permite que se realize verdadeiramente a educação inclusiva no país. Falar em

⁴⁴ In SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed., São Paulo: Malheiros, 2015. p. 146.

educação inclusiva é relacionar o direito à educação a todos os seres da sociedade, incluindo os portadores de necessidades especiais.

Apesar de vivermos em uma sociedade dinâmica, a qual se modifica diariamente, têm-se grandes preconceitos inseridos nesse contexto.

Jussara Borges explicita nesse sentido:

É difícil pensarmos que pessoas são excluídas do meio social em razão das características físicas que possuem, como qualquer outra, como cor da pele, cor dos olhos, altura, peso e formação física. Já nascemos com essas características e não podemos de certa forma ser culpados por tê-las.⁴⁵

Não obstante a exclusão social se funde em vários âmbitos sociais, pensá-la na educação é ainda mais doloroso, visto representar o alicerce fundamental da construção da sociedade como um todo.

Prossegue o diploma legal, sobre os ditames constitucionais que se voltam para o direito à educação em sua integralidade:

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

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

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

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Deve-se ressaltar que o direito à educação é garantido a todos os cidadãos do país, o qual vai além de simples direito se traduzindo em obrigatoriedade ao Estado, já que a educação é a base da construção de toda a sociedade.

3.2 A LDB e o transporte escolar na competência municipal

O direito a educação como norma de caráter programático requer cuidados para que não haja nenhum tipo de lacuna legal que venha acarretar prejuízos aos estudantes do país.

⁴⁵ BORGES, Jussara. **Inclusão Social**. Disponível em <http://www.brasilecola.com/educacao/inclusao-social.htm>. Acesso em 20 out 2019

São diversas as dificuldades enfrentadas pelos estudantes brasileiros, e a dificuldade do transporte para muitos e o suficiente para o não ingresso e permanência nas escolas, principalmente quando voltamos ao ensino superior.

Diante da inexistência de legislação específica sobre o transporte escolar o Ministério Público de alguns estados tem atuado no sentido de prosseguir o contido no princípio da igualdade permitindo o acesso dos alunos do ensino superior ao transporte escolar.

No caso do Ministério Público do estado de Pernambuco, ainda que se tenha o conhecimento da falta de legalização específica na Lei de Diretrizes e Bases sobre a forma do transporte escolar, manifestou-se no sentido de permiti-lo a fim de dar aos alunos do ensino superior condições de prosseguirem seus estudos.

Veja a manifestação da promotoria do estado de Pernambuco:

Nos termos do artigo 211, § 1º, da Constituição Federal, à União incumbe organizar e financiar o ensino superior. A LDB, nos artigos 10 e 11, determina que caberá ao Estado e ao Município o fornecimento do transporte escolar dos alunos da rede estadual e os alunos da rede municipal de ensino respectivamente. Assim, o transporte universitário não é de obrigatoriedade do Município. Entretanto, a Lei nº 12.816/2013, permite às prefeituras que assumam as despesas do transporte escolar para estudantes universitários. Contudo, isso depende de normatização no âmbito municipal.⁴⁶

Extrai-se que para que tenha o transporte escolar para os estudantes do ensino superior, é indispensável que tenha normatização em âmbito municipal

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. **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. Desse modo, não existe impedimento legal expresso em desfavor da oferta do serviço pelos municípios.**⁴⁷ (Grifos nossos)

⁴⁶ BRASIL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO – NOTA TÉCNICA 02/2019 CAOP- Educação. Sérgio Gadelha Souto. Promotor de Justiça Disponível em WWW. Mppe.mmp.2, nota técnica. Acesso em 01 nov 2019.

⁴⁷ BRASIL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO – NOTA TÉCNICA 02/2019 CAOP- Educação. Sérgio Gadelha Souto. Promotor de Justiça Disponível em WWW. Mppe.mmp.2, nota técnica. Acesso em 01 nov 2019.

Também ao emitir nota técnica para o município de São Pedro do Piauí/PI, o Ministério Público tem o mesmo entendimento do antes citado referente ao estado de Pernambuco. Entendendo não haver óbice ao fornecimento do transporte aos alunos universitários, mas havendo a necessidade de lei municipal que o regulamente diante da falta de legislação em âmbito nacional.

É necessário que exista legislação municipal para a garantia do transporte escolar em nível superior, amparando o gasto com esse serviço e que seja posto do orçamento de previsão do município. Tal regulamentação se faz necessária para utilizar veículos do Transporte Escolar à educação superior sem prejuízo do transporte escolar dos alunos da rede pública, utilizando de veículos do transporte escolar adquiridos em âmbito do Programa Caminhos da Escola.⁴⁸

Mesmo com entendimentos isolados, não aplicados nacionalmente ainda não há nenhum tipo de regulamentação nesse sentido, como dito, o projeto de lei que busca regularizar, atendendo ao demandado por normas de caráter programática ainda não foi regulamentado.

No julgamento do projeto de Lei que permite ampliar o direito do transporte escolar aos estudantes universitários uma das justificativas para sua negativa está embasa na falta de recursos para custear esse transporte. Esse é o posicionamento do deputado Danilo Cabral:

O deputado Danilo Cabral disse reconhecer que os recursos colocados pela União no PNATE são insuficientes para cumprir os objetivos atuais do programa. afirmou que a União não possui meios para viabilizar o transporte escolar dos universitários pelos municípios. Segundo ele, cabe ao governo federal fazer a suplementação orçamentária necessária para isso o que não é viável no momento.⁴⁹

No mesmo parecer o deputado Celso Jacob diz que embora não seja uma obrigatoriedade é necessário que o Estado venha interferir e com isso garantir o acesso ao transporte para os estudantes universitários

É importante o transporte dos universitários, mas essa obrigação não pode ser “empurrada” aos municípios. Ele acrescentou que a legislação brasileira

⁴⁸ BRASIL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ- NOTA TÉCNICA – Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação e da Cidadania- CAODEC. Acesso em 04 nov 2019.

⁴⁹ HAJE, LARA, CÂMARA DOS DEPUTADOS, **Ampliação de transporte para universitários carece de recursos- MEC-** disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/534634-AMPLIACAO-DE-TRANSPORTE-PARA-UNIVERSITARIOS-CARECE-DE-RECURSOS,-DIZ-MEC.html>. Acesso em 20 out 2019

é clara ao estabelecer que os municípios não podem ter despesa com ensino superior. “É preciso fazer o transporte dos alunos universitários, mas é preciso dizer quem vai pagar essa conta.”⁵⁰

Denota-se da leitura das citações trazidas que não há um consenso sobre a possibilidade ou não de haver disponibilidade para a realização do transporte dos estudantes da rede superior de ensino.

Quando a lei é silente sobre um determinado assunto o uso da hermenêutica e das técnicas de interpretação são indispensáveis. Vê-se que interpretação jurídica é diferente de hermenêutica jurídica, mas que existe uma relação entre as duas.

Para que o Direito seja aplicado é importante interpretá-lo, pois existe na lei lacunas que o legislador não consegue preencher por não ser possível prever todas as possibilidades entre os acontecimentos e as pessoas, não é possível que as normas, ainda que bem-feitas, espelhem todas as faces da realidade, nem que o legislador consiga abarcar todos os casos em qualquer tempo ocorrente.

Neste contexto interpretar é fixar o verdadeiro sentido e alcance da Norma Jurídica, é a arte de se extrair, explicar uma manifestação da vontade externada num contrato, em um texto de lei ou da Constituição.

Interpretar é entender a vontade alheia, exprimida por meio de gestos, comportamentos, palavras ou qualquer outra forma de comunicação, de maneira que a interpretação é essencial ao convívio social. Para Dilvanir José da Costa:

Interpretar é, sobretudo, pesquisar e traduzir uma vontade exteriorizada num ato jurídico, numa correspondência, num contrato, num texto legal ou constitucional. Depois de uma simples conversa, é comum ouvir-se de um dos interlocutores: “Fui mal interpretado.” Assim, a interpretação é a alma da comunicação e a própria condição da vida social. Interpretação é a identificação de pensamentos, de sentimento e de vontades; é comunhão de espíritos e fator de integração social.⁵¹

Como diz o autor Dilvanir, todos comumente fazem interpretações, mas no Direito não pode haver uma interpretação subjetiva, é preciso estabelecer critérios objetivos para a interpretação, buscando uniformizar as técnicas interpretativas das

⁵⁰ HAJE, LARA, CÂMARA DOS DEPUTADOS, **Ampliação de transporte para universitários carece de recursos- MEC-** disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/534634-AMPLIACAO-DE-TRANSPORTE-PARA-UNIVERSITARIOS-CARECE-DE-RECURSOS,-DIZ-MEC.html>. Acesso em 20 out 2019

⁵¹ COSTA, Dilvanir José Da. **Curso de Hermenêutica Jurídica**: doutrina e jurisprudência. - 2ed. Ri de janeiro: Forense,2015. P 53.

normas jurídicas, buscando dar uma mesma solução para casos idênticos, num mesmo contexto histórico e social.

Vejamos o conceito de Interpretação nas palavras do ex-ministro Carlos Maximiliano:

Interpretar é explicar, esclarecer, dar significado de vocábulo, atitude ou gesto; reproduzir por outras palavras um pensamento exteriorizado; mostrar o sentido verdadeiro de uma expressão; extrair, de frase, sentença ou norma, tudo o que na mesma contém.⁵²

Nesta perspectiva a interpretação da lei, é a operação que tem por fim fixar uma determinada relação jurídica, mediante a percepção clara e exata da norma estabelecida pelo legislador.

Nessa linha de raciocínio interpretativo tem-se o uso da analogia que permite a melhor aplicação do direito para permitir a existência de segurança jurídica para melhor aplicação.

A falta de normatização nesse sentido faz com que diversos entendimentos sobre o tema sejam dados pelos operadores do direito, o que ocasiona insegurança jurídica dentro do mundo do direito.

Vivemos em um Estado Democrático de Direito, em que os direitos individuais são reconhecidos, que tem no Estado o garantidor dessa proteção.

O Estado em consideração segue a linha do direito, se autolimitando, protegendo as liberdades individuais, contrapondo-se ao estado de poder, ou totalitário, sendo constitucionalmente organizado. Os dois fundamentos do Estado de Direito são a *segurança* e a certeza jurídica. A segurança e a certeza do direito são indispensáveis para que haja justiça, porque é óbvio que na desordem não é possível reconhecer direitos ou exigir o cumprimento de obrigações.⁵³

Logo esse tipo de Estado pressupõe a existência de segurança jurídica para todos os cidadãos que nele vivem, visto que os conceitos de segurança jurídica e justiça encontram-se intimamente ligados. “Segurança e Justiça, portanto, não se

⁵² MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. – 20.Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. P.7.

⁵³ JUNIOR, Mauro Nicolau, **Segurança jurídica e certeza do direito. Realidade ou Utopia num Estado democrático de Direito?** Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/3Fn_Ink%3Drevista_artigos_leitura%26artigo_id%3D12559%26revista_caderno%3D28?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=677&revista_caderno=9. Acesso em 10 out 2019.

contrapõem, mas enquanto esta é um poder moral, desarmado, sua garantia de efetivação no direito repousa na materialidade objetiva da segurança jurídica.”⁵⁴

Desse modo, não se pode negar a necessidade de regulamentação do transporte escolar para estudantes do ensino superior para que não apenas seja concretizado o direito à educação, mas para que também possa permitir a segurança jurídica que o ordenamento jurídico pretende.

Embora a interpretação e o uso da analogia possam e devem ser usados no mundo jurídico os estudantes do ensino superior não podem ficar à mercê de entendimentos diferenciados, visto que não há um consenso nem mesmo jurisprudencial sobre a matéria.

Diante da inexistência de legislação específica realmente não há a obrigatoriedade do município no transporte escolar para a classe universitária, todavia, a razoabilidade norteadas pelo bom senso deve se fazer presente.

Como dito se houver a regulamentação caberá o fornecimento em âmbito municipal, o que não é cabível são entendimentos diferenciados sobre o assunto, fazendo com que não seja algo uníssono no país.

Realmente o município não é obrigado a subsidiar o transporte escolar para o ensino superior, uma vez que, constitucionalmente, sua obrigação é a educação básica do 1 ao 5 ano (séries iniciais). No entanto, sabemos que essa é uma realidade Brasileira, muitos alunos se deslocam a cidades próximas pra frequentar curso superior. Neste caso, o bom senso deve prevalecer e a forma legal deve ser observada para que o município possa subsidiar esse transporte.⁵⁵

Alguns municípios fornecem o transporte escolar, mas não existe qualquer tipo de obrigatoriedade nesse sentido. Aquelas que o fazem são para atender os desejos de seus munícipes dentro do orçamento municipal e não há proibição legislativa nesse sentido.

É fato que a permanência dos estudantes no ensino superior não é fácil, a evasão escolar é considerável sobretudo quando se trata da distância entre a residência e as faculdades.

⁵⁴ MARTINS, Eliezer Pereira. **Segurança jurídica e a certeza do direito em matéria disciplinar.** Disponível em <http://jus.uol.com.br/revista/texto/3852/seguranca-juridica-e-certeza-do-direito-em-materia-disciplinar>. Acesso em 25 out. 2019.

⁵⁵ FEIJÓ, Patrícia Collat Bento. **Transporte escolar: a obrigação do poder público municipal no desenvolvimento do programa. Aspectos jurídicos relevantes.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9239>. Acesso em: 14 nov. 2019.

Desse modo, é urgente a criação de leis no sentido de regulamentar a matéria para que os estudantes do ensino superior possam pensar em seu futuro sem se preocupar com o deslocamento até as faculdades e universidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As normas constitucionais tem diferenças quanto ao alcance de aplicação dentro do ordenamento jurídico subdividindo em normas de eficácia plena, contida e as de caráter programático.

O direito à educação é classificado como norma de caráter programático pois o legislador constitucional estabeleceu que é necessário a criação de outras normas que venham validar tal direito com o fim de adequação e atendimento das realidades vividas.

O direito à igualdade previsto na Constituição da República é específico quando diz da necessidade de tratamento igualitário a todos os cidadãos, sem que tenha qualquer tipo de diferenciação, sobretudo quando se atenta as particularidades e necessidades específicas.

A Lei de Diretrizes e Bases que regulamenta a educação no Brasil, junto de outras legislações determinam que o transporte escolar é direito dos alunos da educação básica e fundamental, sem incluir os demais estágios da educação nesse contexto, como o ensino médio e o ensino superior.

O ensino superior em tempos atuais se revele de grande valia diante do cenário econômico e financeiro que vivenciamos. Se há alguns anos a graduação superior se mostrava como um ponto favorável, atualmente se revela como imprescindível quando se fala em vida profissional.

É sabido que frequentar um curso superior demanda gastos, mesmo em faculdades ou universidades gratuitas, pois os gastos com materiais e transporte são altos, dificultando não somente o ingresso nessas instituições, mas comprometendo em muitos casos a permanência dos alunos.

O transporte escolar não é obrigatoriedade do município quando se trata de ensino superior, contudo alguns deles o fazem, mas sem que haja qualquer obrigação por parte do gestor municipal nesse sentido.

O que ocorre com estudantes do ensino superior que residem em locais de difícil acesso ou mesmo distante das universidades ou faculdades que estudam é a dificuldade encontrada no que se relaciona ao transporte, pois como já mencionado o município não tem que fornecer esse transporte.

No entanto, esse é um empecilho na vida de muitos estudantes que por diversas vezes se veem obrigados a parar com os estudos por não ter como arcar

com os custos do transporte e da mensalidade escolar ao mesmo tempo. Até mesmo para aqueles que tem algum desconto ou financiamento, o transporte onera a tal ponto de impedir que os estudos prossigam.

Até a presente data não há qualquer legislação no ordenamento jurídico que regulamente a questão, permitindo que a insegurança jurídica impere.

Quando se fala em transporte escolar para estudantes do ensino superior, esses ficam à mercê da boa vontade do município em que residem em fornecer ou não esse benefício para a conclusão de sua graduação.

O entendimento deve ser pacificado a fim de que os legisladores possam ter o entendimento que o transporte representa não somente em benesse para os estudantes de ensino superior, mas como condição indispensável para a continuidade de seus estudos que é demasiadamente importante nos dias atuais.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3ed., São Paulo: Método, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.213.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas - limites e possibilidades da constituição brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar. 2013.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva. 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros. 1993.

BONETTI, Lindomar **o direito à educação superior, o desafio de acesso para todos**. doi: 10.7213/dialogo.educ.10203, Rev. Diálogo Educ., Curitiba, v. 13, n. 39, p. 521-540, maio/ago. 2017.

BORGES, Jussara. **Inclusão Social**. Disponível em <http://www.brasilecola.com/educacao/inclusao-social.htm>. Acesso em 20 out 2019

BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA. *Vade Mecum*. São Paulo: Saraiva, 2019.

BRASIL, Lei 9.394/96 **Lei de diretrizes e bases da educação**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm. Acesso em 05 set 2019

BRASIL, Ministério da Educação. **Programa Caminho da Escola**. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>. Acesso em 20 ag 2019

BRASIL, Ministério da Educação. **Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>. Acesso em 20 ago 2019

BRASIL, Ministério da Educação. **Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar**. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>. Acesso em 20 agos 2019

BRASIL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO – NOTA TÉCNICA 02/2019 CAOP- Educação. Sérgio Gadelha Souto. Promotor de Justiça Disponível em WWW. Mppe.mmp.2, nota técnica. Acesso em 01 nov 2019.

BRASIL, SENADO FEDERAL. **O transporte escolar da rede pública de ensino**. Disponível em

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/01/11/professores-incluidos-em-transporte-escolar-de-alunos>. Acesso em 20 ago. 2019

BRITO, Francisco Lucas de Lima. **Direito ao ensino superior**. Disponível em <https://jus.com.br/pareceres/34930/direito-ao-ensino-superior>. Acesso em 01 set 2019

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 2ed., São Paulo: Saraiva.2018.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 18. ed. rev. Atual. E ampl. Belo Horizonte, Del Rey, 2017.

CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão **Da eficácia das normas constitucionais**. Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9194. Acesso em 12 set 2019

COSTA, Dilvanir José Da. **Curso de Hermenêutica Jurídica: doutrina e jurisprudência**.- 2ed. Ri de janeiro: Forense,2015. P 53.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM. Artigo XXVI. Disponível em <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em 23 ago2019

FEIJÓ, Patrícia Collat Bento. **Transporte escolar: a obrigação do poder público municipal no desenvolvimento do programa. Aspectos jurídicos relevantes**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9239>. Acesso em: 14 nov. 2019.

HAJE, LARA, CÂMARA DOS DEPUTADOS, **Ampliação de transporte para universitários carece de recursos- MEC-** disponível em <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/534634-AMPLIACAO-DE-TRANSPORTE-PARA-UNIVERSITARIOS-CARECE-DE-RECURSOS,-DIZ-MEC.html>. Acesso em 20 out 2019

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira -INEP- **Censo da Educação Superior 2016**. Disponível em http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/mec-e-inep-divulgam-dados-do-censo-da-educacao-superior-2016/21206. Acesso em 05 agos 2019

JUNIOR, Mauro Nicolau , **Segurança jurídica e certeza do direito. Realidade ou Utopia num Estado democrático de Direito?** Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura%26artigo_id%3D12559%26revista_caderno%3D28?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=677&revista_caderno=9. Acesso em 10 out 2019.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 20 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2018

MARTINS, Eliezer Pereira. **Segurança jurídica e a certeza do direito em matéria disciplinar**. Disponível em <http://jus.uol.com.br/revista/texto/3852/seguranca-juridica-e-certeza-do-direito-em-materia-disciplinar>. Acesso em 25 out. 2019.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. – 20.Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**, 34 ed., ver e at até EC nº99, São Paulo: Atlas, 2018, p. 618.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed., São Paulo: Malheiros, 2017.