

## INTRODUÇÃO

Ao apresentar o tema - Transporte escolar do ensino superior: responsabilidade pelos Municípios, ressalto que essa realidade é muito comum no interior do país. O jovem continua morando num município que não tem instituição de ensino superior e vai complementar seus estudos em cidades próximas.

A apreciação dos meios de prova necessários ao alcance e consecução das finalidades propostas é o objetivo geral do presente trabalho. Assim, levanta-se com problema a responsabilidade dos municípios, bem como dos demais entes governamentais quanto ao transporte escolar gratuito para dar acesso ao ensino superior os universitários.

Sem querer exaurir o tema, o marco teórico procura-se uma interpretação do artigo 5º, *caput* da Constituição Federal de 1988, especificamente o princípio da igualdade, verso o inciso VII do artigo 10 e o inciso VI do artigo 11 da Lei de Diretrizes e Bases, que trata da responsabilidade do Estado e do Município respectivamente em assumir o transporte escolar.

Portanto, ao aprofundarmos no tema, questiono porque será possível compreender essa complexidade do fato, que se refere a esse direito à igualdade/isonomia, que se dá em torno do direito ao acesso a educação superior?

Teve-se como metodologia a pesquisa descritiva bibliográfica, consultando livros, revistas especializadas, artigos e sítios da internet, privilegiando fontes primárias. Investigando também outras fontes, como: Constituição Federal do Brasil, Código de Direito Civil brasileiro, Lei de Diretrizes e Bases e a Lei Orgânica do Município de Tarumirim/MG.

A falta de apoio pode fazer com que esses jovens e adolescentes deixem a escola depois de certo tempo, ou permaneçam sem progredir para os níveis mais elevados de ensino, o que é uma forma de desigualdade de condições de permanência.

A presente monografia é dividida em três capítulos distintos. No primeiro capítulo, denominado “Educação”, apontam-se elementos fundamentais para a compreensão do direito a igualdade ao acesso à educação superior. Também se destaca o desdobramento constitucional do referido princípio. Por fim, aborda sobre a supremacia da Constituição.

Já no segundo capítulo, intitulado “Transporte escolar para o ensino superior”, pretende-se destacar a importância das atividades e do serviço público de deveres do Estado.

Por último, o terceiro capítulo, a saber, “Responsabilidade”, encerra a discussão pretendida ao dispor sobre a responsabilidade dos entes governamentais ao fornecimento de transporte aos universitários. Analisa-se, também, a realidade atual dos municípios, suas dificuldades e conquistas ao garantir o transporte intermunicipal aos universitários. Desse modo, abarca quais os resultados obtidos, o que possibilitou, portanto, a confirmação da hipótese da pesquisa em epígrafe.

## CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

Tendo em vista a importância da temática acerca das responsabilidades avocadas pelos municípios dos transportes universitários intermunicipais, é fundamental a análise de alguns conceitos centrais com o objetivo de investigar o arcabouço legal que aborde sobre o transporte escolar do ensino superior bem como a responsabilidade dos municípios.

Nesse propósito, devem ser considerados os seguintes conceitos, dentre os quais se incluem a concepção doutrinária de “Serviço Público”, noção de “Educação”, e a visão constitucional do “Princípio da igualdade”, os quais passa-se a explicar a partir de então.

No que diz respeito à serviço público, os doutrinadores pátrios apresentam diferentes conceitos, cada um enfatizando elementos conceituais distintos, quanto ao seu conceito disserta José dos Santos Carvalho Filho, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Hely Lopes Meirelles *apud* MAZZA<sup>1</sup>

José dos Santos Carvalho Filho: “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de **necessidades essenciais e secundárias** da coletividade”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “toda **atividade material** que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público”.

Hely Lopes Meirelles: “serviço público é todo aquele **prestado pela Administração** ou **por seus delegados**, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades sociais essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado”.

Ademais, o art. 5.º, *caput*, consagra serem todos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Deve-se, contudo, buscar não somente essa aparente igualdade formal (consagrada no *liberalismo clássico*), mas, principalmente, a **igualdade material**.

Art. 5º da CF/88. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros

---

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, DI PIETRO e MEIRELLES *apud* MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.553 e 554.

residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.<sup>2</sup>

#### Para Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino

O princípio da igualdade determina que seja dado tratamento igual aos que se encontram em situação equivalente que sejam tratados de maneira desigual os desiguais, na medida de suas desigualdades<sup>3</sup>.

Por fim, a ideia de educação é, por sua origem, seus objetivos e funções um fenômeno social, estando relacionada ao contexto político, econômico, científico e cultural de uma sociedade historicamente determinada. A educação é o processo pelo qual a sociedade forma seus membros à sua imagem e em função de seus interesses.

Segundo o dicionário Aurélio, educação é o “processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social”.

Educação é um processo contínuo que orienta e conduz o indivíduo a novas descobertas a fim de tomar suas próprias decisões, dentro de suas capacidades.

Paulo Freire nos diz que a educação tem caráter permanente. Não há seres educados e não educados, estamos todos nos educando. Existem graus de educação, mas estes não são absolutos<sup>4</sup>. Afirmação tão coerente nos faz refletir sobre o processo educativo contínuo, como base de uma constante busca pela melhoria da qualidade da formação docente e discente.

---

<sup>2</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado, 1988. Art. 5º, *caput*.

<sup>3</sup> PAULO, Vicente e Marcelo Alexandrino. Direito Constitucional descomplicado - 8ª edição. Rio de Janeiro: Forense; 2012. p. 122.

<sup>4</sup> FREIRE, Paulo. Educação e Mudança. 12ª Edição. Editora Paz e Terra, p. 14.

[http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/paulofreire/paulo\\_freire\\_educacao\\_e\\_mudanca.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/paulofreire/paulo_freire_educacao_e_mudanca.pdf). Acesso em 10 de outubro de 2014.

## CAPÍTULO I – EDUCAÇÃO

A educação é o desenvolvimento que leva o Homem a tornar-se cada vez mais Humano, a poder ser mais e não só a poder ter mais.

A educação é, por sua origem, seus objetivos e funções um fenômeno social, estando relacionada ao contexto político, econômico, científico e cultural de uma sociedade historicamente determinada. “A educação é o processo pelo qual a sociedade forma seus membros à sua imagem e em função de seus interesses<sup>5</sup>”.

De tal conceito, pode-se deduzir que, não obstante a educação ser um processo constante na história de todas as sociedades, ela não é a mesma em todos os tempos e em todos os lugares, e se acha vinculada ao projeto de homem e de sociedade que se quer ver emergir através do processo educativo.

Educação pode significar instrução, isto é, o resultado de um processo de atividades dirigidas através de interações que é o ensino, e é caracterizado pelo nível de desenvolvimento intelectual e das capacidades criadoras que leva a aquisição de um conjunto de conhecimento científico, culturais e sociais para a formação harmoniosa das diferentes esferas que comportam a personalidade.

Uma das condições fundamentais da educação particularmente hoje é a personalização porque exige a tomada de consciência do seu próprio ser, descobrir a sua dimensão histórica, descobrir a interdependência pessoal ou os nós, descobrir-se e comportar-se como ser ético.

Nesta razão a educação é um processo eminentemente social de descobertas necessárias, que só acontece em função do homem enquanto ser estabelece relações, aprende e se desenvolve.

### 1.1 Natureza jurídica da educação e do transporte escolar

Após o processo de comparação entre características do transporte escolar com os conceitos dos autores citados, verifica-se que o serviço se enquadra em todas as definições, mesmo havendo discrepâncias entre os pontos de vistas dos diversos doutrinadores considerados.

---

<sup>5</sup> PINTO, Álvaro Vieira. **Sete lições sobre educação de adultos**. São Paulo: Cortez, 1987, p. 29.

Essa congruência aponta para a existência de traços comuns em todas as visões, que correspondem aos elementos que as colocam sob a mesma terminologia: serviço público.

Dessa forma, mesmo apontando para caminhos diferentes, e o transporte encaixa-se em todos os conceitos, o que conduz para a consideração de que o serviço se caracteriza como serviços públicos.

Com relação à não-explicitação dos serviços de transporte escolar público como serviços públicos na Constituição, MEIRELLES destaca que a Lei Maior é quem deve conceituar e definir tais serviços. Contudo, ainda que algumas atividades não estejam expressas como serviço público na Carta Magna, cabe proceder a uma avaliação de sua natureza jurídica e da sua essencialidade frente ao interesse da coletividade e confrontá-las com as definições constitucionais para que se verifique sua classificação<sup>6</sup>. Esse processo foi realizado no presente trabalho para verificar o enquadramento de tal serviço como serviço público.

Além das características supracitadas, integrantes dos conceitos adotados para análise do serviço de transporte, convém ainda analisar outros aspectos importantes considerados pelos autores como caracterizadores do serviço público, mesmo que não explicitados em seus conceitos. Nessa direção, seguem as análises.

Para Miguel S. MARIENHOFF *apud* ARAGÃO os serviços públicos, além de satisfazerem necessidades coletivas, devem ser periódicos e sistemáticos<sup>7</sup>. Para o autor, a oferta do serviço à sociedade deve ser contínua no tempo. O transporte escolar não funciona no período de férias, em face da inexistência de demanda, mas apresenta regularidade operacional. É um serviço prestado segundo dias e horários determinados, o que também o enquadra em tal característica conceitual do Serviço Público.

MELLO estabelece que a oferta de serviços públicos deva ser feita à sociedade em geral, sem qualquer distinção<sup>8</sup>. Para o caso da educação, tal direcionamento apresenta-se verdadeiro e indiscutível, pois o ensino público é

---

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 31ª. ed. Editora Malheiros. São Paulo, SP. 2005, p. 123.

<sup>7</sup> MARIENHOFF *apud* ARAGÃO, A. S. (2007). *Direito dos Serviços Públicos*. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Forense. P. 86.

<sup>8</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Conteúdo Jurídico do princípio da igualdade*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2006. P. 158.

aberto a qualquer cidadão, o qual pode tentar entrar na faculdade pública ou optar pelo ensino privado<sup>9</sup>.

A educação é o processo pelo qual a sociedade forma seus membros á sua imagem e em função de seus interesses.

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

Segundo o dicionário Aurélio, educação é:

o processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social.<sup>10</sup>

Sabe-se que o contexto social brasileiro é permeado pela desigualdade e pela falta de oportunidades ao exercício de muitos dos direitos fundamentais do cidadão. Esta realidade, por vezes, é tão forte que a simples disponibilização do ensino gratuito (Universidades Federais, Prouni, etc) não é suficiente para assegurar o acesso dos alunos em universidades.

Assim, para os universitários tanto das redes pública de ensino, quanto para os das privadas (principalmente para estes), o transporte escolar gratuito, disponibilizado para dar acesso às faculdades, será de tamanha importância, já que esses possuem várias despesas com mensalidades, xerox, livros dentre outras. Todavia, para aqueles que possuem faculdades/universidades próximas às suas residências – em sua cidade-, a utilização do transporte não se justifica, pois não se apresenta necessária em face da pouca distância e implicaria elevação dos custos para a iniciativa pública. Dessa forma, o transporte escolar público constitui um serviço direcionado para alunos que não possuem em suas cidades faculdades, ou o curso.

---

<sup>9</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 114.

<sup>10</sup> AURELIO, O mini dicionário da língua portuguesa. 4a edição revista e ampliada do mini dicionário Aurélio. 7a impressão – Rio de Janeiro, 2002, p. 266.

## 1.2 As funções da educação

As transformações científicas, políticas, econômicas, culturais e sociais, que ocorrem em nível mundial, estão a exigir o repensar da educação, pois os paradigmas que têm dado sustentação às práticas educacionais não têm sido capazes de propiciar um desenvolvimento individual e social equânime, podendo-se verificar o aumento da miséria, da exclusão social, do individualismo, da competitividade, que estão a segregar indivíduos, grupos e nações.

Por outro lado, não se pode negar a função da educação como fator de desenvolvimento econômico e social de um país, donde urge o imperativo de ela estar atenta às mudanças no contexto e às exigências da sociedade do conhecimento, colocando-se lado a lado com o progresso, acompanhando os avanços científicos e tecnológicos, formando pessoas dinâmicas, criativas, sensíveis, capazes de trabalhar em equipe, e que estejam devidamente habilitadas para enfrentar um mundo que vive um processo acelerado de mudanças.

Evidencia-se assim, a emergência de:

Repensar de forma mais dinâmica e com novos enfoques a questão de conhecimentos a trabalhar: ninguém mais pode aprender tudo, mesmo de uma área especializada. O mais velho debate que data ainda do século XVI, se a cabeça deve ser bem cheia ou bem feita, torna-se mais presente do que nunca. “Encher a cabeça tornou-se inviável, além de inútil”.<sup>11</sup>

Simultaneamente, destaca-se o imperativo da educação extrapolar as fronteiras mercadológicas de uma sociedade globalizada, o que exige que ela não abdique de suas responsabilidades de reflexão, estando atenta ao seu sentido ético de compromisso prioritário com a humanização das pessoas e com a condução democrática dos destinos da sociedade.

Na sociedade da informação tem-se que resgatar o sentido da educação como um direito moral como e uma necessidade social, e não apenas, como um espaço de criação das habilidades e das competências exigidas pelos novos tempos.

Neste processo de reconstrução da educação, que se evidencia a necessidade de investigar e debater os novos compromissos dos docentes, cujas tarefas se tornam cada vez mais complexas e difíceis, considerando-se que a

---

<sup>11</sup> DOWBOR, L. **Tecnologias do conhecimento: os desafios da educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, p.32.



educação não pode renunciar a que todos os cidadãos, independentemente de sua procedência social e cultural, possam utilizar essas informações, manejá-las e utilizá-las em seu proveito.

Quando pensamos a sociedade do século XXI, vemos que o que caracteriza esta nova sociedade é o conhecimento, o que vai exigir que as pessoas sejam mais capacitadas e preparadas para o exercício de uma profissão. Encontramos ainda que o foco desta sociedade será a subjetividade, a ação social e a vida cotidiana o que exigirá novas crenças, epistemologias e parâmetros. A ênfase na subjetividade será, portanto, o novo paradigma deste século e valorizará o homem na sua inteireza, na sua totalidade, o que se refletirá em novos valores e ideias, entre eles, os valores humanos.

Nesse sentido, podemos apontar as principais tensões que necessitam ser ultrapassadas:

- a) A tensão entre o global e o local: tornar-se cada vez mais cidadão do mundo sem perder as raízes e buscando participar ativamente da vida do seu país e das comunidades de base;
- b) A tensão entre o singular e o universal: a mundialização da cultura vai-se realizando de forma progressiva mas ainda parcial, podendo incorrer no risco de esquecer o caráter único de cada pessoa, sua vocação para escolher o seu destino e realizar todas as suas potencialidades, mantendo a riqueza das suas tradições e da sua própria cultura ameaçada;
- c) A tensão entre tradição e modernidade, que deve envolver o adaptar-se sem se negar a si mesmo, construir a sua autonomia em dialética com a liberdade e a evolução do outro, dominar o progresso científico e prestar particular atenção ao desafio das novas tecnologias da informação;
- d) A tensão entre as soluções a curto e a longo prazo, tensão essa alimentada atualmente pelo domínio do efêmero e do instantâneo, num contexto em que o excesso de informações leva à busca de soluções rápidas, quando muitos dos problemas enfrentados necessitam de estratégias pacientes, passando pela concentração e negociação das reformas a executar. As políticas educativas enquadram-se nas categorias nas quais esta estratégia deve ser utilizada.
- e) A tensão entre a indispensável competição e o cuidado com a igualdade de oportunidades. Hoje, a pressão da competição faz com que muitos responsáveis

esqueçam a missão de dar a cada ser humano os meios de poder realizar as suas oportunidades;

f) A tensão entre o extraordinário desenvolvimento dos conhecimentos e as capacidades de assimilação pelo homem, sendo necessário preservar os elementos essenciais de uma educação básica que ensine a viver melhor, através do conhecimento, da experiência e da construção de uma cultura pessoal;

g) A tensão entre o espiritual e o material, pois, muitas vezes, mesmo sem perceber o mundo tem sede de ideais, ou de valores. Compete à educação, a tarefa de despertar em todos essas condições, segundo as tradições e convicções de cada um, respeitando inteiramente o pluralismo.

Não podemos subestimar o papel fundamental dos intelectuais e da inovação, a passagem para uma sociedade cognitiva, os processos endógenos que permitem a acumulação de saberes, as novas descobertas, que são aplicadas em vários domínios da atividade humana, mas, que, não se pode desconhecer as limitações e fracassos que podem acompanhar tais processos, quando não respeitam os limites da ética e da dignidade humana.

Os desafios educacionais da pós-modernidade consistem em preparar os indivíduos para a transitoriedade de todos os aspectos da vida, donde surge a necessidade da atualização constante e da emancipação dos homens, como sujeitos históricos. E isto significa afirmar que compete à educação, compreender os desafios de uma sociedade cada vez mais informacional e globalizada, perscrutando as direções futuras e dialogando com uma realidade cada vez mais carregada de símbolos.

A tecnologia do mundo atual e futuro, por mais que seja englobante, é e será, sempre, meio, instrumento, estratégia, decorrência. Cabe à educação a função de posicionar os indivíduos como sujeitos diante dela, submetendo a ciência e a tecnologia às determinações objetivas do ser humano.<sup>12</sup>

Assim sendo, não se pode voltar as costas aos avanços da ciência e da tecnologia, apenas por identificá-los com os interesses dominantes na sociedade.

A educação tem um papel social a cumprir e as faculdades, agências encarregadas pela educação formal necessitam refletir sobre a sua finalidade, repensar sua função, adequando-se às demandas do atual momento histórico, tendo

---

<sup>12</sup> PEREIRA, E. M. de A. Pós-modernidade: desafios à universidade. In: SANTOS FILHO, José Camilo, e MORAES, S.E. Moraes (orgs). **Escola e universidade na pós-modernidade**. Campinas, SP: Mercado de Letras; São Paulo: Fapesp, 2000, p.163-200.

em vista preparar sujeitos que, embora convivendo com os valores econômicos dominantes, tenham condições de percebê-los e redimensioná-los segundo as reais proporções e repercussões.

Cumprir, pois, a educação, a tarefa de buscar desenvolver-se como uma prática dinâmica e reflexiva, que, ultrapassando as visões reducionistas, possibilite a seus usuários a consciência da realidade humana e social mediante uma perspectiva globalizadora.

### 1.3 Da educação como direito fundamental

#### 1.3.1 Natureza jurídica da educação

A educação por ser essencial à vida, ser meio de desenvolvimento da pessoa humana, bem como instrumento para melhor exercício da cidadania é uma garantia fundamental. Desta forma, a educação está atrelada à dignidade da pessoa humana na qual é a essência de todo ordenamento constitucional e direitos individuais.

As expressões “direitos humanos” e “direitos fundamentais” são comumente utilizados como se sinônimos fossem de outras expressões como direitos naturais, direitos do homem, direitos subjetivos públicos, direitos individuais, liberdades fundamentais e também direitos da personalidade.

Entretanto, segundo Muniz *apud* Silva

Os direitos fundamentais são os direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional de determinado estado, enquanto direitos humanos têm relação com o direito internacional, pois se referem ao ser humano como tal, independente de sua vinculação com uma determinada ordem constitucional, sendo válidos para todos os homens em todos os tempos e lugares, revelando um caráter supranacional.<sup>13</sup>

A autora acima citada afirma que quanto à natureza jurídica do direito a educação, como direito fundamental e direito da personalidade é: a) direito natural, no sentido de que exprimem uma ordem que está na essência da natureza humana, b) direito subjetivo público, pois consta da Constituição Política, nos arts 5º e 6º, recebendo a denominação de direito fundamental, arts. 205 a 214, 227 e 229, além de ser considerado nestes termos expressamente no art. 208, parágrafo 1º “o

---

<sup>13</sup> MUNIZ *apud* SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 28.

acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”. Ainda, na lei de Diretrizes e Bases está disposto: “O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo”. c) direito subjetivo privado.

É entendimento pacífico que a educação é um direito social público subjetivo, que deve ser materializado por meios de políticas sociais básicas por estar estritamente relacionado aos fundamentos da Constituição Federal, bem como aos objetivos primordiais e permanentes do Estado Democrático de Direito.

Em suma, o ponto fundamental do direito a educação é a proteção da vida humana. A educação é essencial, e indispensável para a plenitude humana.

A educação está amparada na legislação, mas está longe de ser o “ideal de justiça”. Uma das principais causas que faz com que a educação pública fique aquém das necessidades sociais é a falta de um trabalho educacional novo que busque a renovação, a formação do caráter, e da inteligência, que busque desenvolver o potencial educacional de cada um. Alertando e abrindo os “olhos” para a consciência do meio social que vivemos, da opressão social. Mas, também dar meios necessários para transformar suas potencialidades em ação para transformação e integração social, vivendo enfim uma vida digna.

Silva, em sua tese afirma:

Assim, reconhece-se que o interesse tutelado pelo direito fundamental à educação, utilizado como instrumento de transformação social, possa subordinar o estado ao entendimento das necessidades humanas protegidas pela nossa Lei Maior. Mas, a compreensão merece ser ampliada em seu conceitual, pois, atender ao direito fundamental à educação inclusiva, significa cumprir, qualitativa e quantitativamente as obrigações que dele decorrem, produzindo ações políticas e serviços educacionais adequados à plena formação do educando em formação.<sup>14</sup>

Cada pessoa estando consciente do meio em que está inserido e da necessidade de melhoria na educação deve buscar, através de ações sociais ou políticas, meios para efetivar o cumprimento pleno do direito fundamental à educação.

---

<sup>14</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 31.

### 1.3.2 Dos princípios constitucionais do direito à educação.

Antes de expor sobre os princípios atinentes ao direito a educação, insta abordar brevemente sobre o que é princípio.

Princípios são causas primárias, são premissas de todo um sistema que se desenvolve, são parâmetros fundamentais e direcionadores de um sistema.

Independente do campo de conhecimento Espíndola conceitua princípio como aquele que:

Designa a estruturação de um sistema de ideias, pensamentos ou normas por uma ideia mestra, por um pensamento chave, por uma baliza normativa, donde todas as demais ideias, pensamentos ou normas derivam, se reconduzem e/ou subordinam.<sup>15</sup>

Como princípio jurídico Celso Bandeira de Mello *apud* Rothenburg conceitua.

Mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.<sup>16</sup>

Desta forma, vê-se que os princípios são um indispensável elemento de formação da ordem jurídica positiva. Contêm forte potencialidade de solucionar casos que a prática exige.

Assim, os princípios podem conter os principais valores e “magnetizar” todo o sistema normativo. Os princípios constitucionais também servem como um excelente parâmetro à constitucionalidade das normas.

Os princípios atinentes ao direito à educação foram traçados pelo constituinte no artigo 206 da Constituição Federal, nos quais devem ser observados por todos os entes do Estado para que sejam atingidos os fins neles inerentes.

São princípios do direito à educação:

- a) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e faculdade;
- b) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

<sup>15</sup> ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de princípios constitucionais**: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada. 2. ed. rev., ampl., e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 53.

<sup>16</sup> MELLO *apud* ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios constitucionais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 14.

- 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, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- f) gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- g) garantia de padrão de qualidade.

A igualdade de condições e acesso à escola e a faculdade é um princípio que visa a equiparação de todos os estudantes ao acesso permanente na escola/faculdade. Numa sociedade de desigualdade como a nossa são importantes programas que visam garantir o acesso e permanência. Como por exemplo, transporte escolar e merenda, esta principalmente para o ensino fundamental e médio.

Ao prever o acesso e permanência a Constituição garante um ensino que pode ser gozado por todos.

O princípio de que trata da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, divulgar o pensamento, a arte e o saber é o norteador da liberdade de autonomia no processo de ensino aprendizagem, ter a opção de escolha e utilização de materiais, de procedimentos didáticos e de instrumento de avaliação. O pluralismo de ideias e concepções pedagógicas garantem o respeito a diversas opiniões e ideias dos agentes (ativo ou passivo) da educação.

A gratuidade do ensino é princípio garantidor da educação dirigida a todos. Sendo as faculdades públicas e gratuita é destinada ao povo, de uso comum, que dela participa, mantida pelo poder público por meio de gestão dos recursos públicos. Mesmo que haja instituições particulares, é prioridade a manutenção da educação pelo Estado, que cumprindo sua obrigação, deve prestar ensino gratuito à população.

O princípio da valorização do profissional do ensino se consubstancia no plano de carreira para o magistério público, piso salarial, garantia de regime jurídico único para as instituições mantidas pela União e ingresso exclusivo por meio de concurso público de provas e títulos. Programas que visam o constante aperfeiçoamento profissional é também outro elemento importante na valorização do

profissional de ensino.

A garantia de qualidade é um dos princípios mais importantes garantidos pela Constituição, este princípio resume todos os demais, pois não seria possível ter uma qualidade de ensino sem a igualdade e acesso à faculdade, sem a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, sem a gratuidade do ensino e valorização dos profissionais do ensino. Certamente que a questão sobre o que é qualidade é muito discutida, como observaremos posteriormente. Entretanto, mesmo sem maiores discussões sobre a qualidade do ensino, é consenso que este princípio não tem sido devidamente observado pelas autoridades.

### 1.3.3 Da classificação das normas constitucionais do direito a educação

As normas constitucionais da nossa Carta Magna têm todas o mesmo nível hierárquico, a mesma força cogente. Entretanto são diferentes quanto a sua aplicabilidade, não são aplicadas com a mesma intensidade. A aplicabilidade e efetividade é a qualidade para produzir efeitos jurídicos, em maior ou menor grau, e à realização do direito e a concretude de sua função social. Trata-se, portanto, de considerar a possibilidade de aplicação e a efetividade das normas constitucionais, aquela como potencialidade e esta como realizabilidade, praticidade, isto é, a efetiva justiciabilidade das normas programáticas.

As normas constitucionais têm várias classificações, dada por diferentes autores. No entanto, insta salientar que o que se pretende é introduzir o tema para melhor entendimento sobre a aplicabilidade das normas constitucionais atinentes ao direito à educação.

Concernente a aplicabilidade das normas constitucionais, tradicionalmente são divididas em normas de eficácia plena, contida e limitada. As normas de eficácia plena são aquelas que produzem ou tem a possibilidade de produzir todos os efeitos essenciais desde sua entrada em vigor. Não necessitam de nenhuma complementação ou integração legislativa infraconstitucional. Para Silva as normas de eficácia plena são:

Aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem, ou tem possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações que o legislador constituinte, direta e normativamente, quis regular.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3 ed. São Paulo:

Assim, as normas com eficácia plena tem todos os elementos para que haja a produção imediata dos efeitos objetivados, não requerem normas para sua regulamentação e efetivação, podem ser imediatamente aplicadas.

Já as normas de eficácia contida precisam de legislação infraconstitucional integradora, sua eficácia é total e imediata. Mas, no que tange a sua abrangência esta pode ser restringida pelo legislador infraconstitucional ou por ações dos administradores para sua efetividade plena.

Segundo Moraes as normas constitucionais de eficácia contida são aquelas em que:

O legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos a 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 nelas enunciadas. Por exemplo: artigo 5, inciso 8 da Constituição Federal- é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.<sup>18</sup>

As normas constitucionais de eficácia contida são diferentes das de eficácia limitada, haja vista que naquela legislação futura impede a integridade da norma, e restringe sua plena eficácia. Dessa forma, enquanto não expedida a legislação restritiva, sua eficácia será plena, sua aplicabilidade é direta e imediata, já que não fica condicionada à normatização ulterior.

Ainda na classificação de José Afonso da Silva há uma terceira espécie de normas constitucionais que são as normas de eficácia limitada. Essas normas têm aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, pois não tem normatividade suficiente e dependem de norma ulterior para que desenvolva a aplicabilidade, ou seja, os efeitos visados pelo constituinte.

As normas de eficácia limitada se subdividem em: normas constitucionais de princípios institutivos e normas constitucionais de princípios programáticos ou organizatórios. As normas de princípio institutivo contêm bases gerais para a estruturação das instituições, órgãos ou entidade. Assim, o legislador estrutura aquelas mediante lei. São normas que contêm o início ou esquema de determinado órgão, entidade ou instituição.

Essas normas têm conteúdo organizativo e regulativo de órgãos e entidades, respectivas atribuições e relações. Sua função primordial é a de esquematizar a

---

Malheiros, 1999, p. 149.

<sup>18</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.7.



organização, criação ou instituição dessas entidades ou órgãos.

Podemos citar como exemplo o artigo 113:

“A lei disporá sobre a constituição, investidura, jurisdição, competência, garantia e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho, assegurada a paridade de representação de trabalho e empregadores”.<sup>19</sup>

As normas constitucionais de princípio programático são normas de aplicação diferida, de não aplicação ou execução imediata. Segundo Silva, as normas programáticas são:

Aquelas normas constitucionais através das quais o constituinte, em vez de regular, direta e imediatamente, determinados interesses, limitou-se a traçar-lhes os princípios para serem cumpridos pelos seus órgãos (legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos), como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado.<sup>20</sup>

Podemos citar como exemplos de normas constitucionais programáticas o artigo 196, que trata do direito à saúde, o artigo 215 referente à cultura, também o artigo 205 que assegura o direito à educação.

As normas programáticas envolvem um conteúdo social e objetivam a interferência do Estado na ordem econômico-social, a fim de propiciar a realização do bem comum, através da democracia social.

Assim, para alguns autores, o direito à educação com qualidade é direito social, sendo normas de princípio programático, haja vista que é prevista pela Carta Magna. Mas, para que possa produzir efeitos precisam de uma atuação do administrador.

Entretanto, quanto a eficácia das normas de princípios programáticos há divergências doutrinárias. Alguns defensores entendem que as normas constitucionais de princípios programáticos, ao declararem direitos, mesmo que ainda não tenha sido estabelecida sua forma vinculam todos os órgãos públicos quanto à sua observância.

Dessa forma, para os que assim entendem o direito à educação, como um direito social fundamental, tem aplicabilidade imediata. Pois, onde houver no texto constitucional direitos e garantias constitucionais, dever-se-á aplicar o princípio da aplicabilidade imediata, na qual o direito à educação é amoldado perfeitamente no

<sup>19</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado, 1988. ART. 113 – redação determinada pela EC 24/99.

<sup>20</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 138.

artigo 6º e nos artigos 205 a 214 da Constituição Federal. No que tange aos princípios educacionais do artigo 206, são normas de aplicabilidade direta e de plena eficácia pois são princípios que embasam o ensino.

Como exemplo de normas que não reclamam nenhuma medida legislativa, ou seja, é plenamente exigível podemos citar os princípios que garantem a igualdade de condições, de acesso e permanência na escola; da liberdade de ensino; da gratuidade de ensino em estabelecimentos oficiais.

#### 1.3.4 Da evolução do direito educacional no Brasil

A educação, como direito fundamental, está inserida no direito ‘a vida, haja vista que é um meio para que o homem se realize como tal. A legislação educacional no Brasil teve início na Constituição Imperial de 1824, mas havia apenas um artigo referente a educação, dispunha no seu artigo 179, nº 32 “ a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos”.

A constituição de 1891 deixou a critério das constituições estaduais a questão referente a gratuidade do ensino. Dispunha o artigo 65, n. 2º

É facultado aos estados em geral todo e qualquer poder, ou direito que lhes não for negado por clausula expressa ou implicitamente contidas nas clausulas expressa da constituição.<sup>21</sup>

Somente na Constituição de 1934 surgiu a educação como meio de formação da personalidade, bem como a determinação da gratuidade e frequência obrigatória do ensino primário. Estabelecia:

Artigo 149. A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcionar a brasileiros e estrangeiros domiciliados no país de modo que possibilite *efficientes factores* da vida moral e econômica da nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

Artigo 150. Parágrafo Único. O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts,5 n.XIV, e 39, n.8, letras ‘a’ e ‘e’, só poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá as seguintes normas: a) ensino primário integral e gratuito e de frequência obrigatória, extensivo aos adultos.<sup>22</sup>

A Constituição de 1937 determinou a educação como gratuita, obrigatória e solidária. Incumbindo aos pais a ministração da educação ficando para o Estado

<sup>21</sup> CONSTITUIÇÃO FEDERAL DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, 1891, ART. 65, n. 2º.

<sup>22</sup> CONSTITUIÇÃO FEDERAL DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, 1934, ART's. 149 e 150.

apenas o dever de colaborar e complementar em eventuais lacunas e deficiência na educação particular.

A Constituição de 1946 reforça o princípio da solidariedade no direito educacional. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Devendo inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. A Constituição de 1967 a educação aparece de maneira mais estruturada que na Carta anterior.

A alteração mais considerável do direito a educação foi na Constituição de 1969. Suprimiu a expressão “igualdade de oportunidade” que havia no Constituição anterior, demonstrando, assim, a forte repressão que se instaurou no país após o golpe de Estado.

A Constituição de 1988 nos artigos 205 a 214 estabelece os objetivos e as diretrizes do sistema educacional do país. Aponta os titulares passivos do direito à educação, cabendo à família, à sociedade e ao Estado promovê-la e incentivá-la.

É classificado por doutrinadores como norma “programática”, de eficácia limitada, necessitando de atuação do legislador infraconstitucional para que se torne plenamente eficaz. Estabelecem programas que devem ser implementados pelo Estado; tem eficácia restringível, ou seja, de não aplicação ou execução imediata, por não regular diretamente interesses ou direitos nelas contidos, mas traçar princípios a serem cumpridos pelos poderes e programas públicos, buscando unicamente a conservação dos fins sociais pelo Estado.

O texto constitucional, art. 205, estabelece:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.<sup>23</sup>

Como bem pode ser observado por meio da leitura do referido artigo constitucional. O objetivo da educação é o pleno desenvolvimento do ser humano para tal é preciso que o Poder Público assegure os meios necessários para o uso desde direito, se assim não for o sentido que a Constituição dá a educação perderá o sentido.

A Constituição assegura o Direito à educação como fundamental, e como tal tem caráter “absoluto, intangível, cujo respeito impõe-se aos governantes com um

---

<sup>23</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado, 1988. ART. 205.

imperativo categórico, independente de abundância ou não de recursos”.<sup>24</sup>

Segundo Silva apesar de estar qualificado como direito social, conforme o artigo 6º da Constitucional, incide sobre o artigo 5º, parágrafo 1º, o que compreende os direitos e garantias fundamentais. Ou seja, está incluso como direito fundamental o direito à educação, não importando a localização da norma no texto Constitucional.

Destarte, em decorrência do artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição Federal, não estão excluídos outros direitos e garantias, advindos do regime e princípios adotados pela Carta Magna.

Sendo um dever do Estado, este tem a obrigação de efetivá-lo conforme está descrito no artigo 208, parágrafo 1º da Constituição Federal. E para tal é importante compreender grau de aplicabilidade e eficácia contido nas normas de direitos fundamentais, tal qual a educação.

#### 1.4 Da educação segundo a lei de diretrizes e bases

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), tem por objetivo definir e regularizar o sistema de educação brasileira, tendo como finalidade acomodar os princípios enunciados no texto constitucional para a sua aplicação a situações reais educacionais tanto na formação de professores quanto no funcionamento do processo educacional do país.

A LDB é uma lei de iniciativa, e não resolutiva, desta forma discorre sobre as questões da educação de forma sintética e generalizada, sendo as particularidades do funcionamento do sistema objeto de decretos, pareceres, resoluções e portarias. A primeira LDB foi criada em 1961, a segunda versão foi em 1971, que teve vigor até a promulgação da mais recente em 1996.

O título II da Lei de Diretrizes e Bases, prescreve sobre os princípios e fins da educação nacional. O artigo 2º prevê:

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 37.

<sup>25</sup> BRASIL, LEI 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em: 26 de julho de 2014. ART. 2º.

Por meio de tal ditame vê-se que a finalidade da educação segundo a LDB tem natureza tríplice: O pleno desenvolvimento do educando, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.

O pleno desenvolvimento do educando implica em uma educação intencional, que contribua para que o organismo psicológico do aprendiz se desenvolva de forma progressiva e harmoniosa. A primeira etapa do desenvolvimento se dá na infância, correspondendo a aprendizagem e estímulos sensoriomotores. A segunda etapa seria a formação consciente do mundo, o entendimento de propriedade e relações sociais. Nesta fase adquire-se formas de fazer e aplicar conhecimentos adquiridos.

Preparo para o exercício da cidadania – cidadania é a condição de todo cidadão, titular de direitos e deveres. Atualmente o conceito jurídico de cidadania ainda não foi definido. Para alguns, cidadania está relacionado à nacionalidade ou/e aos direitos políticos, para outros é o direito de votar e ser votado, e ainda, para alguns está relacionado ao elemento do povo.

Mas, fora do conceito jurídico e de uma forma mais simples, cidadão é indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado, ou no desempenho de seus deveres para com este. Desta forma vê-se que um dos objetivos do legislador é formar, por meio do ensino, pessoas conscientes de seus deveres e direitos, e assim desfrutar do exercício da cidadania proporcionada pelo Estado Democrático de Direito.

A qualificação para o trabalho, sendo uma das finalidades da educação, visa proporcionar meios que levam ao educando à conhecimentos tecno-científicos necessários para o trabalho. Mas, isso vai muito além de aprender conceitos e teorias que após uma prova é facilmente esquecida. Implica em autonomia, em pensar, refletir, saber agir ou fazer no mundo do trabalho.

A LDB reproduziu os termos da Constituição no seu artigo 3º ao prescrever sobre quais princípios o ensino será ministrado. Os princípios são os mesmos descritos na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 206, sendo acrescentados mais 4 princípios quais sejam: respeito à liberdade e apreço à tolerância, coexistência de instituições públicas e privadas de ensino, valorização da experiência extra-escolar, vinculação entre a educação escolar, e o trabalho e as práticas sociais.

## 1.5 O princípio da igualdade e as ações afirmativas

### 1.5.1 Princípio, Regra e Norma

Para a ciência jurídica os princípios são normas e as normas compreendem igualmente os princípios e as regras.

Assim, tanto os princípios quanto as regras são dotados de normatividade, porquanto ambos são formulados por meio das expressões deônticas básicas do dever, da permissão e da proibição, ou seja, ambos dizem o que deve ser.

Por se tratar da diferença entre duas espécies de normas, é mister estabelecer a distinção entre princípios e regras.

A este respeito trata Walter Claudius Rothenburg:

Os princípios são dotados de um elevado grau de abstração que não significa impossibilidade de determinação – e, conseqüentemente, de baixa densidade semântico-normativa (mas podendo ser integrados por meio de interpretação/aplicação, sobretudo através de outras normas e até mesmo em relação a situações específicas como decisões judiciais e atos administrativos), ao passo que as demais normas (regras) possuem um menor grau de abstração e mais alta densidade normativa.<sup>26</sup>

Isto significa dizer, que os princípios são normas dotadas de alto grau de generalidade relativa, ao passo que as regras, sendo também normas, têm, contudo, grau relativamente baixo de generalidade.

Insta salientar, há vários critérios de diferenciação, sendo que o da generalidade (acima exposto) é o mais frequente.

Para Robert Alexy, o ponto decisivo na distinção entre princípios e regras é qualitativo, não uma distinção de grau, conforme explica:

Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida de vida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas.

Já as regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não. Se uma regra vale, então, deve-se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, determinações do âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível.<sup>27</sup>

Portanto, a característica distintiva é o caráter *prima facie* dos princípios e das

<sup>26</sup> ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios constitucionais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 17.

<sup>27</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 90.

regras, ou seja, os princípios não têm um mandamento definitivo, mas exigem que algo seja realizado na máxima medida das possibilidades jurídicas e fáticas existentes, enquanto as regras exigem que seja feito exatamente aquilo que elas ordenam, determinando a extensão de seu conteúdo de acordo com as possibilidades jurídicas e fáticas.

### 1.5.2 Conceito de Igualdade

O princípio da igualdade é consagrado no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, com a seguinte redação:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantido-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:<sup>28</sup>

Isto porque, no *Estado Social* ativo, onde os direitos humanos são efetivos, imagina-se uma igualdade mais real perante os bens da vida, diversa daquela apenas formalizada perante a lei.

Ainda, o STF declarou o reconhecimento da proclamação na Constituição da igualdade material, podendo ser observado no informativo número 663 de 23 a 27 de abril de 2012:

[...]O Estado poderia lançar mão de políticas de cunho universalista — a abranger número indeterminado de indivíduos — mediante ações de natureza estrutural; ou de ações afirmativas — a atingir grupos sociais determinados — por meio da atribuição de certas vantagens, por tempo limitado, para permitir a suplantação de desigualdades ocasionadas por situações históricas particulares. Certificou-se que a adoção de políticas que levariam ao afastamento de perspectiva meramente formal do princípio da isonomia integraria o cerne do conceito de democracia. Anotou-se a superação de concepção estratificada da igualdade, outrora definida apenas como direito, sem que se cogitasse convertê-lo em possibilidade.<sup>29</sup>

A igualdade na lei significa dizer que as normas jurídicas não podem criar distinções não autorizadas pela Constituição Federal. Seu destinatário é o legislador, que não pode estabelecer fatores discriminatórios na elaboração da lei.

A igualdade perante a lei significa dizer que a norma legal deve ser

<sup>28</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado, 1988, ART. 5º.

<sup>29</sup> BRASIL, STF. Informativo n. 663, de 23 a 27 de abril de 2012. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo663.htm>, acesso em: 24 de maio de 2014.

igualmente aplicada àqueles que se encontram na mesma situação jurídica. Seu destinatário é o aplicador da lei, que não pode subordinar a aplicação da norma jurídica discriminadamente.

Por seu turno, a igualdade material ocorre mediante efetivação da norma, com a diminuição das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos. Neste sentido, a igualdade material é traduzida, entre outros, pelo artigo 7º, incisos XXX e XXXI, da Constituição Federal, abaixo transcrito:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXX – proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

XXXI – proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;<sup>30</sup>

Assim, poderia se argumentar que as ações afirmativas ferem o princípio da igualdade, pois o instituto utiliza o sexo, a cor ou a deficiência física como critérios de admissão no trabalho ou nas universidades públicas. Contudo, tal argumento é refutável, conforme se demonstrará sobejamente neste capítulo.

### 1.5.3 Fator Discriminatório e o Princípio da Igualdade

#### 1.5.3.1 Discriminação positiva x discriminação negativa

Considerando que todos, em uma mesma situação fática, devem ser tratados igualmente perante a lei, o ordenamento jurídico brasileiro pune a prática discriminatória, conforme estabelece o inciso IV do artigo 3º da Constituição Federal, transcrito a seguir:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:  
[...]

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, e quaisquer outras formas de discriminação.<sup>31</sup>

Portanto, inicialmente é preciso diferenciar os termos “discriminação” e

<sup>30</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado, 1988, ART. 7º.

<sup>31</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado, 1988, art. 3º.



“preconceito”, pois designam fenômenos diferentes, embora correlatos, conforme ensina Roger Raupp Rios:

Por preconceito, designam-se as percepções mentais negativas em face de indivíduos e de grupos socialmente inferiorizados, bem como as representações sociais conectadas a tais percepções. Já o termo discriminação designa a materialização, no plano concreto das relações sociais, de atitudes arbitrárias, comissivas ou omissivas, relacionadas ao preconceito, que produzem violação de direitos dos indivíduos e dos grupos.<sup>32</sup>

Cabe ressaltar que o termo “discriminação” toma, portanto, dois sentidos, a saber: (a) discriminação decorrente do preconceito, aqui denominada discriminação negativa, e (b) discriminação como mero fator ou ato de diferenciação, sem o tom pejorativo que permeia a conotação anterior, aqui denominada discriminação positiva ou inversa.

A discriminação negativa é coibida legalmente, inclusive no âmbito constitucional, conforme aduz Alexandre de Moraes:

Por sua vez, o princípio da não discriminação consagra que o exercício pleno de todos os direitos e garantias fundamentais pertence a todas as pessoas, independentemente de sua raça, condição social, genealogia, sexo, credo, convicção política, filosófica ou qualquer outro elemento arbitrariamente diferenciador. As legislações constitucionais modernas pretendem basicamente defender as minorias étnicas (incluindo os indígenas e os estrangeiros), religiosas, linguísticas, políticas de discriminação.<sup>33</sup>

No entanto, tal regra não se aplica no tocante à discriminação positiva, pois, neste caso, sua finalidade não é obstar ou suprimir direito ou garantia fundamental do inversamente discriminado.

---

<sup>32</sup> RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação**: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. 1 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 15.

<sup>33</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 67.

## CAPÍTULO II – TRANSPORTE ESCOLAR

O País tem passado por um contexto de mudanças que faz com que as atividades atribuídas ao Poder Público passem por constantes alterações, sendo ora conferidas ao Estado, ora a um ente privado, ora às duas esferas.

Essas formas diferentes de encarar certas atividades, resultantes de aspectos políticos, sociais e culturais dominantes em cada momento, fazem com que conflitos permeiem o conceito de muitas delas, como é o caso dos serviços públicos. Essa indefinição dificulta o trabalho com algumas dessas atividades, visto que não se sabe quais as regras incidem sobre cada uma. O transporte escolar, atividade cuja Carta Magna conferiu ao Estado como dever para com a sociedade, encontram-se inseridas nessa conjuntura.

A luta por transporte para os estudantes universitários é uma luta antiga principalmente dos estudantes de pequenos e médios municípios que não possuem campus universitário, que é o caso de Tarumirim/MG assim como várias cidades da região.

O programa do governo federal “Caminhos da Escola” possibilitou a esses municípios adquirirem ônibus específicos para o transporte escolar os chamados “ônibus Amarelos”, mas existia uma restrição; somente poderiam utilizar o transporte os alunos da zona rural, e que o mesmo não poderia sair dos limites da cidade, fazendo com que o transporte não fosse utilizado pelos universitários.

Corajosamente alguns municípios transportavam seus estudantes quase que clandestinamente para as universidades, arriscando ter o transporte apreendido. Mas em contra partida alguns políticos utilizavam-se desse gesto para se promoverem, alguns classificavam tal atitude com “um favor que eles estavam fazendo”.

Mas, essa situação incômoda chegou ao fim, por meio da emenda parlamentar, autorizando os municípios a utilizarem o transporte escolar municipal por estudantes universitários, como determina a Lei Federal nº 12.816/13.

Lei n. 12.816 de 05 de Junho de 2013

Art. 5º. 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.

Parágrafo único. 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.

## 2.1 Transporte escolar e suas formas de provisão

O transporte escolar corresponde ao serviço destinado aos jovens e adultos da cidade onde moram às faculdades/universidades de cidade próximas e o inverso, permitindo assim que os estudantes consigam chegar às unidades de ensino e ter acesso à educação.

De maneira geral, o transporte escolar pode ser ofertado à população de quatro formas distintas, excluindo-se a auto provisão e a utilização do transporte regular convencional (sem auxílio pecuniário ou material do ente público), cuja supressão foi motivada pela inexistência de contratos/relação comercial com terceiros (auto provisão) ou por não se tratar de um serviço de transporte com ações voltadas especificamente para universidades/faculdades (serviço regular convencional). Assim, dentre as principais formas existentes de oferta de transporte escolar destacam-se a provisão:

- a) pela iniciativa privada, por contratação dos pais de alunos ou pelos próprios;
- b) pelo Poder Público. Este por sua vez, subdivide-se em:
  - b1) **execução direta** do serviço de transporte escolar (quando a Administração Pública detém toda a estrutura produtiva como veículos, mão de obra etc.), e;
  - b2) **execução indireta**, realizada por particulares após processo de licitação.

Verifica-se a partir das formas de provisão supracitadas que o transporte escolar constitui uma atividade com características bastante diferenciadas conforme sua provisão e, assim sendo, submetida a regimes jurídicos diversos.

Nos casos em que são de responsabilidade unicamente de particulares, constituem atividades econômicas privadas, submetidas às regras de livre mercado e controladas pelo Poder Público por meio de seu poder de polícia administrativa.

Estão, portanto, subjugadas ao regime de Direito Privado. Esses casos não constituem somente uma opção do particular, que prefere prover seus filhos com educação e transporte, mas, ao contrario, pois o Poder Público deixa pendentes os serviços de transporte, não sendo ofertados a quem precisa, e quando prestam esses serviços não tem boa qualidade ou apresentam-se indisponíveis.

Para o caso dos serviços providos pelo Poder Público, a atribuição lhe é dada pela Constituição Federal, quando estabelece em seu art. 208, inciso VII, que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de

material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”. Contudo, faz-se necessário incluir os universitários, uma vez que a educação não se encerra no ensino médio. Verifica-se a partir de seu papel frente ao deslocamento dos estudantes que o transporte constitui um serviço importante para a sociedade e essencial no estabelecimento de iguais condições de acesso e permanência dos alunos nas escolas, e aos universitários nas faculdades, atuando de maneira suplementar a viabilização da educação. Contudo, mesmo em face da obrigatoriedade de oferta pelo ente público e de seu relevante papel para a garantia da educação, sua natureza ainda não se encontra completamente delineada.

Nesse contexto, se faz necessário caracterizar a natureza jurídica do serviço de transporte escolar. Para tanto, é necessário identificar as atividades de atuação do Poder Público e identificar em qual opção o serviço de transporte escolar se enquadra.

## 2.2 Atividade estatal

Compreende as atividades estatais como duas vertentes antagônicas, quais sejam: o serviço público e a atividade econômica<sup>34</sup>. A primeira corresponde à atividade própria do Estado, que pode provê-la diretamente ou passá-la à iniciativa privada mediante concessão ou permissão. Constitui, em suma, atividade retirada do mercado e assumida pelo Poder Público, que tem o dever de prestá-la. Tal atividade passa, então, a não se sujeitar às práticas inerentes à livre concorrência, ou seja, à livre ação dos particulares, e a ser executada segundo condições específicas estabelecidas pelo Estado. Esse tratamento diferenciado se dá em face da forte ligação entre o serviço e o interesse público.

Há autores, no entanto, que consideram o serviço público atividade econômica diferenciada, vez que poderia pertencer à esfera privada, contudo, em face de sua vinculação com necessidades básicas da coletividade e da dificuldade de prestação eficiente em regime de livre mercado é assumido diretamente pelo Poder Público ou disciplinado por ele quando transferido a terceiros.

---

<sup>34</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 96.

Já na segunda vertente apontada por Mello<sup>35</sup>, a atividade econômica, caracteriza-se por ser integrante do domínio particular. É assegurado a todos seu livre exercício sem que seja necessário qualquer tipo de autorização pública, exceto para os casos estabelecidos em Lei (art. 170 da CF/88, parágrafo único). O Estado pode intervir nessa atividade nas situações previstas na Constituição, a fim de garantir que interesses gerais da sociedade não estejam sendo violados (poder de polícia).

A exploração direta de atividades econômicas pelo Estado só é admitida em casos excepcionais, como nas situações que suscitem segurança nacional ou relevante interesse coletivo, conforme estabelece o art. 173 (CF/88), ou ainda, naquelas previstas na Constituição, como por exemplo, os monopólios estatais estabelecidos no art. 177. Dessa feita, a participação do Poder Público na execução de atividades inerentes à iniciativa privada, sujeitas à livre iniciativa (atividade econômica), é realizada de forma supletiva. Ademais, apresenta-se regida pelo regime próprio das empresas privadas, inclusive no que diz respeito aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (art. 173, inciso II da CF/88).

Além das classificações já referenciadas, MEIRELLES destaca, ainda, que existem atividades prestadas pelo Estado que não são utilizadas diretamente pela população, a saber: os serviços administrativos do Estado prestados internamente, os serviços diplomáticos e outros<sup>36</sup>. Esses serviços beneficiam a coletividade somente de maneira indireta e segundo o autor não são considerados serviços públicos, pois não são desfrutadas diretamente pelos administrados.

Considerando a opinião de outros doutrinadores, nem todos compartilham da sugestão dada para o enquadramento das atividades de atuação do Estado. No entanto, será adotada a seguinte separação de atividades de atuação do Estado:

- Atividades prestadas pelo Estado e que não são utilizadas diretamente pela população;
- Serviços Públicos e;
- Atividades econômicas.

Identificada uma primeira estrutura de classificação das atividades de atuação do Poder Público, é importante enquadrar o transporte escolar em alguma das

---

<sup>35</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 96.

<sup>36</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 31ª. ed. Editora Malheiros. São Paulo, SP. 2005, p. 103.

categorias sugeridas, o que ajudará na identificação da natureza jurídica de tal serviço. A classificação dependerá do tipo de atividade em que tais serviços se encaixam. A identificação da natureza jurídica do referido serviço apresenta-se necessária, pois qualquer ação direcionada a ele deve considerar sua natureza, sob pena de se apresentar incoerente.

Para tanto, trataremos dos Serviços Públicos em um tópico separado, para aprofundarmos melhor no assunto.

### 2.2.1 Atividades prestadas pelo Estado que não são utilizadas diretamente pela população (Função Pública)

Para efeito de análise será utilizado o termo funções públicas quando estiverem sendo feitas referências às atividades prestadas pelo Estado que não são utilizadas diretamente pela população.

Considerando os conceitos apresentados por MELLO e MEIRELLES, as funções públicas constituem atividades indelegáveis prestadas pelo Estado que não são fruíveis diretamente pela coletividade. No caso do serviço em julgamento, é fácil perceber que corresponde a atividades gozadas diretamente pela sociedade.

Há de se destacar que além do consumo direto dos serviços pelo grupo social, é possível realizar a mensuração de seus beneficiários, ou seja, o mesmo é prestado para usuários determinados e a utilização se dá de forma particular por cada indivíduo beneficiado (*serviço uti singuli*). Tal atributo o afasta ainda mais das funções públicas, visto que quando descreveu as características dessas atividades destacou-se que elas se destinam à satisfação dos interesses da sociedade em seu conjunto (*serviços uti universi*), e não de forma individual.

A partir do conceito descrito, é razoável assumir que o transporte escolar não se enquadra na tipificação em análise. Assim, transporte escolar não será considerado função pública no presente trabalho.

### 2.2.2 Atividade econômica

No que concerne às atividades econômicas, não é admitido ao Estado executá-las diretamente, salvo para os casos estabelecidos em lei ou em situações

que suscitem segurança nacional ou relevante interesse coletivo. O Estado assume, então, uma posição de agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo, na forma da Lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo esse último determinante para o setor público e apenas indicativo para o setor privado (art. 174 da CF/88).

Nos casos em que o Estado as exerce, a execução pode se dar, tanto por (i) absorção, em regime de monopólio (art. 177 da CF/88); quanto por (ii) participação efetiva no exercício da atividade empresarial, (iii) assunção parcial da atividade em concorrência com os demais agentes do setor privado, ou (iv) mediante a titularidade de parcela do capital (art. 173 da CF/88). Ao assumir o papel de sujeito na realização de atividades econômicas, o Ente Público efetiva sua condição empresarial por meio de empresas públicas, sociedades de economia mista ou subsidiárias (o art. 173, § 1º, inciso I). Nesses casos, conforme dispõe o art. 173, § 1º, inciso II, sujeitar-se-ão ao regime jurídico próprio de empresas privadas. Assim, atuarão no domínio econômico como empresas privadas, submetidas à livre concorrência e auferindo lucro.

Destaque-se, todavia, que para algumas atividades, submetê-las exclusivamente ao domínio privado causaria desvios na busca pelo interesse coletivo. Assim, algumas das atividades potencialmente econômicas e, por conseguinte, suscetíveis de serem executadas por particulares em regime de livre concorrência, são retiradas completamente do mercado em face de sua essencialidade e da ineficiência da prestação privada, em decorrência de falhas de mercado. Tais serviços integram a classe dos serviços públicos. Como compõem outra classificação, os serviços públicos serão tratados de forma pormenorizada na seção a seguir.

Com relação ao transporte escolar, observa-se a partir das exposições apresentadas que o mesmo poderia constituir ou *atividade econômica exercida em regime de livre iniciativa* (só que submetido unicamente ao poder de polícia) ou *serviço público*.

Focando-se na provisão pública do transporte coletivo, verifica-se que o mesmo não é exercido pelo Estado como atividade empresarial, ou seja, submetido à livre concorrência e ao regime de Direito Privado. Tal afirmação resulta do fato de que, assim como o ensino prestado pelo ente público, a atividade prestada pelo Estado não visa ao lucro (normalmente o transporte é realizado de forma gratuita),

mas a provisão de uma atividade de relevância considerável para a sociedade, pois constitui ferramenta essencial na garantia do acesso às unidades de ensino. Importância essa principalmente para a população mais carente que não dispõe de recursos financeiros para pagar transporte regular ou privado para lhes conduzir às faculdades mais distantes de suas residências e para os moradores de cidades onde não possuem faculdades/universidades, para os quais o transporte escolar é, muitas vezes, o único meio de acesso para chegar às mesmas.

Nesse mesmo sentido cabe observar o posicionamento de FURTADO, que afirma que, adotada a concepção de um Estado subsidiário, este se obriga a assumir os serviços necessários para a satisfação da coletividade que estão relacionados com os direitos fundamentais e que não podem ser atendidos pelos entes privados, sendo esses serviços caracterizados como públicos<sup>37</sup>. Assim, a atividade de transporte escolar, claramente com o propósito de atender uma necessidade por um direito fundamental, a educação, quando não atendida pelos entes privados, deve ser enquadrada no mundo jurídico como um serviço público.

Diante do exposto, apresenta-se plausível o enquadramento do transporte escolar realizado pela iniciativa privada como atividade econômica privada submetida ao poder de polícia administrativa do Estado. Já para o caso do transporte realizado pela iniciativa pública, com base nas características de relevância para atendimento de necessidades básicas da sociedade e submissão ao regime de Direito Público sua inserção no rol dos serviços públicos apresenta-se razoável. Além do mais constitui serviço que não seria realizado eficientemente se estivesse nas mãos de particulares apenas, pois cidades que não possuem faculdades/universidades ou com baixa demanda frente a outras localidades poderiam ser deixadas à margem do atendimento e os moradores teriam cerceado seu direito de acesso às unidades de ensino superior pública e privada.

Cumprido salientar que um primeiro enquadramento do transporte escolar público como serviço público foi realizado nesta subseção, embora ainda não tenham sido expostos argumentos suficientes para tal comprovação. No entanto, no caminho para tal verificação se apresenta importante entender o papel do transporte no mundo de hoje para que não se cometam injustiças na análise do referido

---

<sup>37</sup> FURTADO, L. R. *Curso de Direito Administrativo*. Ed. Fórum. Belo Horizonte, MG, 2007, p. 63.



serviço. Seguem abaixo algumas considerações acerca da relevância do transporte atualmente.

O transporte possui papel importante na sociedade moderna, pois viabiliza o deslocamento das pessoas sobre a geografia possibilitando que essas exerçam atividades essenciais para seu dia a dia de cidadão. No entanto, mesmo sendo tão relevante hodiernamente para a coletividade constitui apenas uma atividade intermediária para a consecução de outras, denominadas de atividades-fim, como trabalho, estudo, lazer etc. Por isso, não se configura como direito social ou serviço social como a educação, que possui vinculação direta com o desenvolvimento do ser humano e assim incorpora uma essencialidade que o transporte não consegue atingir.

No entanto, embora não consiga ter a mesma relevância que a educação, o transporte, especialmente o público coletivo, emerge como uma importante atividade intermediária (ou atividade-meio) necessária à sustentação da vida moderna e, portanto, indispensável para a execução de atividades tão essenciais quanto a educação. Essa posição do transporte, inclusive do escolar, frente ao atual contexto, insere-o na lista das atividades que precisam de um acompanhamento de perto pelo Poder Público, colocando o Transporte Escolar no patamar das prioridades para o acesso ao ensino superior daqueles alunos, especialmente das cidades equidistantes dos pólos universitários, de forma que, caso seja submetido à prestação exclusiva da iniciativa privada pode não oferecer à sociedade serviços condizentes com sua necessidade.

Assim, observa-se que, mesmo não tendo para a sociedade a relevância atribuída à educação e se caracterizando como atividade intermediária, o transporte escolar não está automaticamente excluído da relação de serviços que podem ser assumidos pelo ente público e, portanto, caracterizados como serviços públicos. Nesse diapasão, inviabilizar a classificação do transporte escolar como serviço público sob alegação de que o mesmo constitui apenas um “meio” de prover educação não é um argumento sustentável, pois caso fosse plausível, o transporte coletivo não teria sido considerado como tal, já que também constitui atividade meio.

## 2.3 Serviço público

De maneira geral, o serviço público constitui atividade destinada a satisfazer as necessidades da coletividade e que, em face de características próprias, não convém que seja relegado à livre iniciativa<sup>38</sup>. Sendo assim, atividades próprias do Estado nas quais a participação de entes privados se apresentam como intervenções acessórias ou substitutivas e só ocorrem mediante o cumprimento de condições específicas. Dessa forma, a sujeição dos serviços públicos às formas de fiscalização e controle aplicadas para a generalidade dos serviços privados não se configura como aceitável.

O conceito de serviço público possui gênese no direito francês, que considerava como tal toda atividade estatal<sup>39</sup>. No entanto, outras escolas encaram-no de forma mais restrita, pois acreditam que nem toda atividade estatal deve ser considerada serviço público. As visões variam ao sabor de mudanças políticas, econômicas, culturais. Assim, verifica-se que o conceito de serviço público é visto ora com maior, ora com menor amplitude, porém quase sempre ligado ao bem-estar da coletividade ou à dignidade da pessoa humana.

Considerando as diferenças de concepções acerca de quais atividades englobam o serviço público, ARAGÃO sistematizou os seguintes pontos de vista:<sup>40</sup>

### 2.3.1 Visão amplíssima

Considera todas as atividades exercidas pelo Estado, ou, quando menos, a um sinônimo da própria Administração Pública, sejam elas externas ou internas, inerentes ou não à soberania, economia/potencialmente lucrativas ou não, de polícia administrativa ou de fomento.

---

<sup>38</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 121.

<sup>39</sup> DI PIETRO, M. S. Z (2001) *Direito Administrativo*. 13ª. ed. Editora Atlas. São Paulo, SP. 2003, p. 113.

<sup>40</sup> ARAGÃO, A. S. *Direito dos Serviços Públicos*. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Forense, 2007, p. 98.

### 2.3.2 Visão ampla

Equivale às atividades do Estado, ou seja, àquelas que o Poder Público exerce para proporcionar diretamente à coletividade comodidades e utilidades, independentemente de poderem ser cobradas individualmente ou não, ou de serem de titularidade do estado. Abrangeria, dessa forma, os serviços públicos chamados pelo autor de econômicos (remuneráveis por taxa ou tarifa), sociais (que podem ser prestados sem delegação pela iniciativa privada) e os serviços *uti universi* (inespecíficos e indivisíveis). Excluem-se de tal conceito apenas o poder de polícia administrativa e o fomento. O primeiro porque ao invés de prestar utilidade indivíduo, restringe sua liberdade e o segundo porque visa apenas incentivar o mercado e a sociedade a agirem de forma a garantir a realização do interesse público.

### 2.3.3 Visão restrita

Envolve atividades prestacionais que tivessem diretamente ligadas aos indivíduos, podendo seus beneficiários ser identificados e a sua utilização quantificada. A diferença em relação à concepção ampla é que ficariam excluídos os serviços *uti universi*, insuscetível de serem remunerados pelos seus beneficiários diretos.

### 2.3.4 Visão restritíssima

Contempla apenas os serviços públicos remuneráveis por taxa ou tarifa, devendo ainda ser de titularidade exclusiva do Estado, cuja exploração por entes privados somente é permitida sob a forma de concessão ou permissão. Dessa forma, abrangem apenas às econômicas assumidas pelo ente público.

Diante das abordagens explanadas, notam-se inúmeras percepções e a falta de consenso sobre o que seja serviço público consoante as visões citadas pelo autor. Mas, um aspecto relevante a ser destacado é que embora destoantes em certos aspectos, nenhuma das abordagens está incorreta. É preciso escolher aquela que mais se enquadra ao que se deseja realizar.

Considerando a separação das atividades de atuação da Administração Pública, na qual se optou por uma classificação de atividade de atuação do Poder Público mais fragmentada, ou seja, dividida em funções públicas, atividades econômicas e serviços públicos. Entretanto, como os conceitos mais amplos englobam a visão mais restrita, os mesmos não serão desconsiderados na análise que se segue, pois podem ter em seu conteúdo aspectos importantes para serem verificados.

Isso posto, no intuito de verificar a classificação da educação e do transporte escolar como serviços públicos, serão citadas propostas conceituais estabelecidas por doutrinadores relevantes no direito brasileiro.

Hely Lopes Meirelles, define serviço público como

“todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades sociais essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado”.<sup>41</sup>

Para DI PIETRO, serviço público é toda a atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, como o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público<sup>42</sup>. Com relação ao conceito proposto por DI PIETRO, considera-se como serviço público somente atividades materiais atribuídas por lei ao Estado. As atividades materiais constituem aquelas exercidas para a consecução de determinada finalidade pública, como por exemplo, as atividades voltadas para a satisfação de necessidades coletivas.

Segundo o ponto de vista do referido autor, dois aspectos se apresentam destacáveis. O primeiro refere-se à consideração de serviços essenciais e secundários como serviços públicos (visão abrangente), ou seja, tanto aqueles considerados importantes para a soberania e a supremacia do Estado e que, em face da essencialidade, são insuscetíveis de prestação privada; quanto aqueles que não reúnem condição de serem absolutamente necessários e por isso podem ser transferidos a terceiros mediante certas condições. O segundo é que para ser serviço público a atividade não precisa necessariamente satisfazer necessidades

---

<sup>41</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 31ª. ed. Editora Malheiros. São Paulo, SP. 2005, p.553-554.

<sup>42</sup> DI PIETRO, M. S. Z *Direito Administrativo*. 13ª. ed. Editora Atlas. São Paulo, SP, 2001, p. 114.

essenciais ou secundárias da coletividade. Pode ser que conveniências do Estado levem-no a considerar alguns serviços como públicos.

Apresentados os conceitos, faz-se necessário enquadrar a educação e o transporte nos mesmos, a fim de confirmar sua indicação como serviço público. Assim, embora uma indicação da inserção no rol dos serviços tenha sido feita na subseção relativa à análise de atividades econômicas, é necessário confirmar essa indicação por meio do confronto entre características dessas atividades com os conceitos de serviço público explanados.

## CAPITULO III – RESPONSABILIDADE

### 3.1 Avocação da responsabilidade pelos municípios

O acadêmico, em especial o mais carente, possui inúmeras dificuldades para manter-se na faculdade, tais como: alimentação, transporte, vestuário e material didático para uso diário. Por essas razões, o oferecimento do ensino superior, seja como beneficiário do PROUNI, FIES, SISU ou EMB, muitas vezes, não é suficiente para permitir o acesso desses alunos na faculdade, ou mesmo para assegurar a sua permanência no ensino, devendo ser observado o princípio da igualdade segundo os ensinamentos de Vicente Paulo, o qual afirma que “o princípio da igualdade determina que seja dado tratamento igual aos que se encontram em situação equivalente que sejam tratados de maneira desigual os desiguais, na medida de suas desigualdades”.<sup>43</sup>

Neste instante surge a responsabilidade estatal em amparar esses egrégios acadêmicos no ensino superior, diante das inúmeras dificuldades encontradas por eles, como pode ser destacado a falta de trabalho, e por não ter qualificações exigidas pelo mercado. Ficando desprovidos do básico e essencial para a subsistência familiar.

Os Municípios como pessoa jurídica de direito público tem a obrigação de facilitar e amparar os universitários que buscam na educação uma melhor formação, principalmente as cidades que não possuem faculdades, ou algo do gênero, devendo aqueles que possuem um mínimo de condição arcar com o transporte particular de um ônibus para assim conseguirem dar continuidade aos seus estudos em outras cidades.

Sem citar aqueles que possuem capacidade e vontade de prosseguir seus estudos e se veem barrados por não ter uma condição financeira para pagar os gastos do transporte, por ser este de valor significativo para a família, os quais necessitam de ajuda.

---

<sup>43</sup> PAULO, Vicente. Direito Constitucional descomplicado/ Vicente Paulo, Marcelo Alexandrino. – 8. ed. – Rio de Janeiro: Forense; 2012, p. 122.

### 3.2 O transporte escolar como dever do estado e garantia de acesso do universitário na faculdade

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

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

O universitário, em especial o mais carente, possui inúmeras dificuldades para manter-se na escola. Por essas razões, o oferecimento do ensino público gratuito, muitas vezes, não é suficiente para permitir o acesso desse acadêmico na universidade ou mesmo para assegurar a sua permanência no ensino.

Foi pensando nessa realidade que o legislador constituinte atrelou ao dever de oferecer a educação, outras obrigações que se podem chamar de “acessórias”, mas que, na verdade, complementam o direito a educação superior e por meio das quais se possibilita o acesso e a permanência do acadêmico na universidade.

No artigo 208 da Constituição encontram-se as obrigações do Estado, no que tange ao oferecimento do ensino público. Trata-se de garantias asseguradas aos acadêmicos também, cuja interpretação se estendeu aos universitários, entre estas, o transporte escolar:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:  
(...)  
VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde.

Com a criação da Lei Federal 12.816/13, em seu artigo 5º e parágrafo único a União passa a apoiar os sistemas públicos de educação básica na aquisição de

veículos para transporte de estudantes, e caso não haja prejuízo, o apoio pode ser estendido para o transporte de estudantes do ensino superior.

Assegurar a todos a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, sem qualquer tipo de discriminação, é um princípio que está em nossa Constituição desde 1988, mas que ainda não se tornou realidade para milhares de crianças e jovens.

A falta desse apoio pode também fazer com que esses jovens e adolescentes deixem a faculdade depois de pouco tempo, ou permaneçam sem progredir para os níveis mais elevados de ensino, o que é uma forma de desigualdade de condições de permanência.

O objetivo de fazer com que todas as pessoas que integram as comunidades acadêmicas brasileiras estejam mobilizadas para a mudança. E também com que todos os municípios de nosso País tenham um plano de educação inclusivo, construído democraticamente, oferecendo condições para que o universitário possa ter acesso aos níveis mais elevados de ensino e que para consecução dos objetivos seja necessário a tutela do poder público, principalmente no que diz respeito ao transporte escolar.

Com a criação da Lei Federal 12.816/13, que regula o uso do veículo oficial no transporte universitário, que passam a ter o aval do Governo Federal, vai contribuir para que alunos de diversos municípios possam ter acesso à universidade.

Se há oferta de cursos superiores no município, este fica vedado a disponibilizar o transporte intermunicipal, de outro lado para os municípios onde não existe ofertas de cursos superiores, qual a realidade da situação daqueles que querem continuar estudando.

TJ-SP - Apelação APL 28743720128260066 SP 0002874-37.2012.8.26.0066 (TJ-SP) Data de publicação: 08/08/2012 Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. Transporte universitário intermunicipal subsidiado pelo ente municipal Indeferimento do pedido de cadastramento pela existência de curso idêntico ministrado em instituições de ensino superior no município - (item 2, a do edital de cadastramento e art. 221, § 1º, b da Lei Orgânica do Município de Barretos) Razoabilidade do critério de limitação Constitucionalidade das normas que regem a matéria - Sentença mantida Recurso não provido.

Portanto, ao oferecer o transporte escolar aos universitários, o Poder Público também garante a eles o acesso a educação, a oportunidade, que de outras forma ou situações não teriam possibilidades.



### 3.3 Análises da realidade de alguns municípios

#### 3.3.1 Santo Amaro/BA<sup>44</sup>

Uma Ação Civil Pública - ACP - proposta pela Defensoria Pública, em Santo Amaro, garante a estudantes universitários o custeio de transporte para deslocar-se às faculdades onde estudam, em Salvador. O município tem que arcar com as despesas de transporte de cerca de 45 estudantes que precisam viajar diariamente à capital baiana para estudarem, já que Santo Amaro não possui unidades de ensino superior.

De acordo com a Lei Orgânica do município de Santo Amaro, por não existir faculdades ou universidades na cidade, o poder público é obrigado a custear o transporte público para os estudantes do ensino superior de baixa renda. Além do restabelecimento do serviço de transporte, que estava suspenso, foi requerido que o gasto necessário para manutenção do transporte nos próximos anos seja fixado no orçamento da Prefeitura, o que garantirá que não só os estudantes de hoje como os futuros estudantes tenham acesso ao mencionado transporte.

Por conta da suspensão do serviço de transporte aos estudantes, alguns alunos pensaram em desistir do curso, já que o custo com o deslocamento chegava a 25 reais por dia - um total de 125 reais por semana.

A necessidade da ACP se deu em razão de a educação em nível básico, médio e superior ser um direito fundamental do indivíduo.

#### 3.3.2 Jaú/SP<sup>45</sup>

A Defensoria Pública de SP em Jaú ajuizou uma ação civil pública que solicita à Justiça uma determinação para que o Município mantenha auxílio-transporte a estudantes universitários que cursam ensino superior em cidades próximas. O benefício é previsto pela legislação municipal, mas a Prefeitura informou a

---

<sup>44</sup> Defensoria Publica da Bahia. <http://dp-ba.jusbrasil.com.br/noticias/100458826/em-santo-amaro-acp-promovida-pela-defensoria-garante-transporte-para-estudantes-universitarios>, acesso em 18/09/2014.

<sup>45</sup> Defensoria Publica de São Paulo. <http://dp-sp.jusbrasil.com.br/noticias/100436739/jau-defensoria-publica-de-sp-pede-manutencao-de-auxilio-transporte-a-estudantes-universitarios>, acesso em 18.09.2014

interrupção da concessão, argumentando falta de recursos financeiros. Em 2013, 449 estudantes receberiam essa ajuda.

Conforme a legislação, para receber o benefício o aluno deve ser carente e estar matriculado em curso de ensino superior em cidade a até 100km de distância de Jaú e que não tenha correspondente na cidade. O auxílio varia entre 30% e 70% do valor do transporte, conforme a renda familiar do estudante, que deve ser de 0 a 7 salários mínimos.

Em 1987, foi editada a Lei Municipal 2.425, que autoriza a Prefeitura a conceder auxílio-transporte a estudantes carentes que frequentam cursos em cidades vizinhas sem equivalente em Jaú. O Decreto Municipal 6.021/2010 regulamentou a concessão do benefício a universitários.

Elaborada pelos Defensores Públicos, que atuam em Jaú, a ação civil pública pede a concessão de medida liminar para o restabelecimento imediato do auxílio, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, a serem revertidos ao Fundo de Defesa dos Direitos Coletivos.

Segundo os Defensores, a Prefeitura cometeu uma ilegalidade, por ter violado o princípio da proibição do retrocesso social, ou seja, não dando continuidade a um avanço já implementado. A Defensoria argumenta que o acesso à educação é um direito fundamental garantido pela Constituição e que o auxílio-transporte tornou-se um direito subjetivo público dos estudantes carentes da cidade que preencham os requisitos legais.

Assim, o princípio da boa-fé objetiva impede o Município de suspender de forma contraditória o auxílio, depois de já ter aberto inscrições e selecionado os beneficiados.

### 3.3.3 Tarumirim/MG<sup>46</sup>

A Câmara de vereadores do município de Tarumirim/MG analisou e aprovou o Projeto de Lei 002/2014, do Executivo, que “dispõe sobre instituição de programa de auxílio transporte para os estudantes universitários que frequentem faculdades nas cidades polo do entorno de Tarumirim e dá outras providências”, instituindo assim o apoio ao Transporte Escolar e assistência financeira ao transporte intermunicipal de

---

<sup>46</sup> TARUMIRIM, Câmara Municipal. Informativo 42. Disponível em: <http://www.tarumirim.mg.gov.br/>. Acesso em 04 de outubro de 2014.

alunos do ensino superior que estudam nos municípios de Caratinga, Governador Valadares e Ipatinga, por serem essas as cidades que seus munícipes frequentam as universidades, sendo estas afastadas de onde residem.

De acordo com a lei municipal n. 457/2014, os recursos financeiros serão repassados aos estudantes universitários para o transporte escolar, na mesma proporção dos descontos efetivamente recebidos pelos alunos nas instituições de ensino, como: Fies, Prouni, Sisu, Educa Mais Brasil, Bolsa Filantrópica, dentre outros descontos concedidos pela faculdade.

A lei estabelece que os recursos financeiros só poderão ser pleiteados pelos munícipes, abrangendo somente seus estudantes. Contudo, a lei prevê porcentagens diferentes para cada universitário, sendo que o percentual estimado do benefício será equivalente ao aplicado no valor da bolsa recebida pelo estudante, sendo portanto, acolhido na escala de 25%, 50%, 75% e 100%. Vale ressaltar que não aplicou-se o princípio da isonomia, não tratando a todos da mesma forma, ferindo a Constituição Federal, mas por outro lado, não deixou de beneficiar os estudantes.

A medida é necessária para atender, por meio do transporte intermunicipal, os alunos universitários do município por não existir na cidade nenhuma instituição de ensino superior, sendo necessário saírem do município em busca de continuar com os estudos.

### 3.4 Prestação dos serviços de transporte escolar pelo poder público

A importância do tema, destacando a “responsabilidade” dos municípios em promover transporte público escolar aos estudantes do ensino superior, oferecendo a eles, meios de acesso em relação à educação, principalmente aos alunos de baixa renda localizados em cidades que não ofertam o ensino superior, necessitando, contudo, de se deslocar para as cidades polo, como por exemplo, Tarumirim/MG, que saem os jovens para as cidades de Caratinga, Governador Valadares e Ipatinga.

Constitui-se traço de unanimidade da doutrina a dificuldade de definir, com precisão, serviços públicos. Trata-se, na verdade, de expressão que admite mais de um sentido, e de conceito que, sobre ter variado em decorrência da evolução do

tema relativo às funções do Estado, apresenta vários aspectos diferentes entre os elementos que o compõem.

Visando a um interesse público, os serviços públicos se incluem como um dos objetivos do Estado. É por isso que são eles criados e regulamentados pelo Poder Público, a quem também incumbe à fiscalização.

Sendo gestor dos interesses da coletividade, o Estado não pode alvitrar outro objetivo senão o de propiciar a seus dependentes todo o tipo de comodidades a serem por eles fruídas. De uma ou de outra forma, contudo, os serviços públicos não de vislumbrar o interesse coletivo, seja ele próximo ou remoto.

Assim, com a necessidade de implementação de uma lei para que os estudantes universitários possam ser beneficiados com o transporte sem custos pelo órgão público, facilitará a aplicação do princípio da igualdade, o qual prestigiará a educação com valor fundamental.

A educação que é, portanto, um processo social que se enquadra numa concepção determinada de mundo, a qual determina os fins a serem atingidos pelo ato educativo, em consonância com as ideias dominantes numa dada sociedade. O fenômeno educativo não pode ser, pois, entendido de maneira fragmentada, ou como uma abstração válida para qualquer tempo e lugar, mas sim, como uma prática social, situada historicamente, numa realidade total, que envolve aspectos valorativos, culturais, políticos e econômicos, que permeiam a vida total do homem concreto a que a educação diz respeito.

As ações afirmativas constituíam um encorajamento estatal para que pessoas com poder decisório nas áreas públicas e privadas refletissem sobre a composição ou representação de determinados grupos na educação ou no mercado de trabalho.

Portanto, ao assumir a responsabilidade do transporte escolar gratuito os municípios garantem não só o acesso ao ensino superior dos indivíduos da sua comunidade, como transformam a vida de cada um deles com essa grande oportunidade que é adquirir educação superior.

## **DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Dada a explanação efetuada durante o trabalho algumas conclusões lógicas podem ser suscitadas. A primeira conclusão é que a educação superior constitui um direito humano fundamental, vez que constitui um direito positivado pela Constituição Federal, bem como está pautado na dignidade da pessoa humana.

A fim de efetivar este direito humano fundamental às minorias que não o alcançam, o poder público, utilizando-se de políticas públicas, lança mão de ações afirmativas, como o transporte escolar para os universitários.

A espécie de ação afirmativa debatido no presente trabalho voltada ao acesso à educação superior é o fornecimento de transporte escolar aos universitários, no qual todos os acadêmicos que necessitam deslocar de suas cidades, por esta não oferecer curso superior, para cidades próximas será beneficiados com o respectivo transporte, não tendo de arcar com os custos deste.

A finalidade desta ação afirmativa é efetivar o acesso à educação superior, dos indivíduos pertencentes à cidades pequenas, normalmente dos interiores, onde não possuem universidades, sendo impedidos ou dificultados (material e moralmente) de terem acesso à educação superior e a outras benesses sociais dela decorrentes - tais como melhores salários e cargos.

Uma vez que o transporte escolar fornecido gratuitamente a jovens dessas cidades darão condições para amortizar os custos com a educação, ou seja, o transporte é dirigido a quem dele precisar no município para continuar com os estudos em outra cidade.

O reconhecimento do direito ao serviço público de transporte aos universitários garantido pelo Estado possibilita a locomoção diária dos universitários até as faculdades localizadas em cidades próximas. Inexistindo curso superior no município é totalmente razoável, uma vez que se busca ampliar o acesso à educação dos cidadãos do município, em prol do princípio da dignidade da pessoa humana e da igualdade.

Por fim, como o direito à educação superior constitui um direito social, ele está intimamente ligado à igualdade. Portanto, o fornecimento do transporte escolar é adotado por estes institutos para que as minorias gozem dos mesmos direitos e benesses sociais que os indivíduos com poder aquisitivo, diminuindo-lhes efetivamente as desigualdades materiais.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ARAGÃO, A. S. **Direito dos Serviços Públicos**. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Forense, 2007.

AURELIO, **O mini dicionário da língua portuguesa**. 4a edição revista e ampliada do mini dicionário Aurélio. 7a impressão – Rio de Janeiro, 2002.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, INFORMATIVO DO STF n. 663, de 23 a 27 de abril de 2012.

BRASIL, Lei Federal 12.816/2013 – altera a lei 12.513/11 e amplia o rol de benefícios, Brasília: Senado. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm), acesso em: 15 de maio de 2014.

BRASIL, LEI 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 26 de julho de 2014.

BRASIL, STF. Informativo. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo663.htm>, acesso em: 24 de maio de 2014.

CRUZ, Rodrigo Otavio M. **Transporte Escolar Rural: que serviço estamos regulando?**. Universidade de Brasília – UnB. Disponível em: [http://www.cbtu.gov.br/monografia/2009/trabalhos/artigos/gestao/3\\_317\\_AC.pdf](http://www.cbtu.gov.br/monografia/2009/trabalhos/artigos/gestao/3_317_AC.pdf), acesso em 12.09.2014.

Defensoria Publica da Bahia. <http://dp-ba.jusbrasil.com.br/noticias/100458826/em-santo-amaro-acp-promovida-pela-defensoria-garante-transporte-para-estudantes-universitarios>, acesso em 18/09/2014.

Defensoria Publica de São Paulo. <http://dp-sp.jusbrasil.com.br/noticias/100436739/jau-defensoria-publica-de-sp-pede-manutencao-de-auxilio-transporte-a-estudantes-universitarios>, acesso em 18.09.2014

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 13 ed. Editora Atlas. São Paulo, SP. 2001.

DOWBOR, L. **Tecnologias do conhecimento: os desafios da educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de princípios constitucionais**: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada. 2. ed. rev., ampl., e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FREIRE, Paulo. Educação e Mudança. 12ª Edição. Editora Paz e Terra, p. 14. [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/paulofreire/paulo\\_freire\\_educacao\\_e\\_mudanca.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/paulofreire/paulo_freire_educacao_e_mudanca.pdf). Acesso em 10 de outubro de 2014.

FURTADO, L. R. **Curso de Direito Administrativo**. Ed. Fórum. Belo Horizonte, MG. 2007.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 31 ed. Editora Malheiros. São Paulo, SP. 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MUNIZ, Regina Maria F. **O direito à educação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

PAULO, Vicente. **Direito Constitucional descomplicado** – 8 ed. Rio de Janeiro: Forense; 2012.

PEREIRA, E. M. de A. Pós-modernidade: desafios à universidade. In: SANTOS FILHO, José Camilo, e MORAES, S.E. Moraes (orgs). **Escola e universidade na pós-modernidade**. Campinas, SP: Mercado de Letras; São Paulo: Fapesp, 2000.

PINTO, Álvaro Vieira. **Sete lições sobre educação de adultos**. São Paulo: Cortez, 1987.

RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação**: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. 1 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios constitucionais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

TARUMIRIM, Câmara Municipal. Informativo 42. Disponível em: <http://www.tarumirim.mg.gov.br/>. Acesso em 04 de outubro de 2014.

## ANEXOS

## Projeto de Lei 2564/2011

Altera o art. 2º da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para incluir no Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) a assistência financeira ao transporte intermunicipal de alunos da educação superior.

## O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** O art. 2º da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º É instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública residentes em área rural e aos alunos de cursos de graduação na educação superior residentes em Municípios distantes daquele em que se localiza a instituição de ensino que frequentam, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei.

§ 1º O montante dos recursos financeiros será repassado em parcelas e calculado:

I – com base no número de alunos da educação básica pública residentes em área rural que utilizem transporte escolar oferecido pelos entes referidos no **caput** deste artigo;

II – com base no número de alunos de cursos de graduação na educação superior que utilizem o transporte escolar intermunicipal oferecido pelo respectivo Município, na forma do regulamento, e na distância percorrida, limitada a 200 km (duzentos quilômetros) diários.

.....  
 § 3º Os recursos financeiros a serem repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de que trata o § 1º, I, deste artigo serão calculados com base nos dados oficiais do censo escolar, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento.

§ 3º-A. Os recursos financeiros de que trata o § 1º, II, deste artigo só poderão ser pleiteados por Municípios onde não existam instituições de

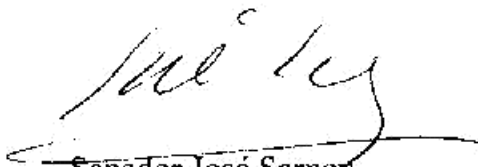


ensino superior com conceito igual ou superior a 3 (três) no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

§ 4º A assistência financeira de que trata este artigo tem caráter suplementar, conforme o disposto nos incisos V e VII do art. 208 da Constituição Federal, e destina-se, exclusivamente, ao transporte escolar do aluno.

.....” (NR)  
Art. 2º Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação.

Senado Federal, em 20 de outubro de 2011.



Senador José Sarney  
Presidente do Senado Federal

**LEI Nº 457/2014.****DISPÕE SOBRE INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE AUXÍLIO TRANSPORTE PARA OS ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS QUE FREQUENTEM FACULDADES NAS CIDADES POLO DO ENTORNO DE TARUMIRIM E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

A **PREFEITA MUNICIPAL DE TARUMIRIM-MG**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição da República Federativa do Brasil, da Constituição do Estado de Minas Gerais e em consonância com a Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a instituir programa de Auxílio Transporte para estudante universitário residente com domicílio civil e eleitoral em Tarumirim que freqüente curso superior nas cidades de Caratinga, Ipatinga e Governador Valadares.

Art. 2º. O programa de Auxílio Transporte para estudantes universitários funcionará sob a modalidade de Bolsa Auxílio Transporte Estudantil Universitário, a ser concedida em percentual individualmente por itinerário, sendo os valores autorizados repassados diretamente aos estudantes beneficiados, que serão selecionados por critérios patrimoniais e de renda familiar.

Art. 3º. Os prestadores de serviço do transporte de estudantes universitários deverão informar à Administração Municipal a relação dos estudantes usuários e o itinerário que percorrem, instruindo com cópia do contrato da prestação em que os serviços sejam prestados sob sua exclusiva responsabilidade, contendo a informação do preço mensal contratado por estudante.

Art. 4º. A Administração Municipal não terá nenhuma responsabilidade civil, criminal ou administrativa com o transporte oferecido aos estudantes universitários pelos prestadores particulares de ida e vinda, sendo a Bolsa de Auxílio Transporte concedida a cada aluno, mediante protocolo de requerimento na Secretaria Municipal da Educação, o qual procederá avaliação da seleção.

Art. 5º. A Bolsa Auxílio Estudantil só será ofertada ao estudante que possui um dos benefícios:

- I – Programa Universidade Para Todos (Prouni);
- II – Fundo de Financiamento Estudantil (Fies);
- III – Sistema de Seleção Unificada (Sisu);

IV – Educa Mais Brasil (Emb)

V – Bolsa Família.

VI – Bolsa Escolar Interna;

VII – Bolsa Filantrópica.

Parágrafo único. O percentual estimado do benefício será equivalente ao aplicado no valor da bolsa recebida pelo estudante.

Art. 6º. As Bolsas Auxílio Estudantil serão concedidas anualmente aos estudantes universitários, quando não contemplados com os benefícios do artigo 5º, será acolhido na escala de 25%, 50%, 75% e 100% sobre o preço mensal contratado por estudante e itinerário, por seleção que considere critérios eliminatórios e classificatórios patrimoniais e de renda familiar per capita, em conformidade com a discriminação elencada a seguir:

I - 100% do preço mensal do transporte para o estudante de família cuja renda familiar per capita seja igual ou inferior a um salário mínimo;

II - 75% do preço mensal do transporte para o estudante cuja renda familiar per capita seja compreendida no valor superior entre um salário mínimo ou igual a dois salários mínimos;

III – 50% do preço mensal do transporte para o estudante cuja renda familiar per capita seja compreendida no valor superior entre dois salários mínimos ou igual a três salários mínimos;

IV – 25% do preço mensal do transporte para o estudante cuja renda familiar per capita seja compreendida no valor superior entre três salários mínimos ou igual a quatro salários mínimos.

Parágrafo único. Em observância a estes critérios, o estudante de universidade federal poderá, como exceção única aos benefícios que assevera o art. 5º, ser favorecido com a Bolsa Auxílio Estudantil.

Art. 7º. O estudante que não conseguir comprovar a renda familiar per capita deverá assinar declaração junto com o mantenedor da família que não possui condição de arcar com o transporte, sob as penalidades da lei.

Art. 8º. Cabe a Secretaria Municipal de Educação o controle e fiscalização da execução da presente lei, bem como análise e a classificação do benefício com auxílio de corpo técnico da Assistência Social, sempre em observância da legislação vigente.

§ 1º O limite de beneficiários do programa Bolsa Auxílio Estudantil é na motivação numérica de até cento trinta e oito alunos por exercício anual nos ônibus.

§ 2º Os alunos considerados como excedentes ao número de preenchimento de vagas serão inscritos em lista de espera.

Art. 9º. Será constituída Comissão Especial por decreto do Poder Executivo para efeito da diligência técnica, deferindo ou indeferindo o requerimento, avaliado a classificação do benefício que for concedido, atendendo a norma prevista no art. 6º.

Art. 10. Os requerimentos aprovados e classificados pela Comissão Especial deverão ser cancelados por decreto pelo Chefe do Executivo Municipal.

Art. 11. O benefício, no percentual concedido, será depositado diretamente na conta bancária do estudante ou do representante familiar informada no pedido.

Art. 12. Caso ocorra a hipótese do número de alunos serem suficientes para lotar um veículo de passageiro, fica autorizada a Administração Pública Municipal em realizar estudo e análise da viabilidade financeira para adequação à economia do erário, dispensando o pagamento e convertendo em contratação do transporte.

Art. 13. As despesas decorrentes desta Lei ocorrerão por conta dotação orçamentária vigente.

Art. 14. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

Tarumirim/MG, 22 de abril de 2014.

**Dalva Maria de Oliveira**

Prefeita Municipal