



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 229946/12  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ  
INTERESSADO: GABRIEL JORGE SAMAHA  
RELATOR: CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

## ACÓRDÃO Nº 852/14 - Tribunal Pleno

Consulta. Transporte escolar de alunos da rede estadual de ensino é de responsabilidade do Estado, conforme artigo 10 e 11 da Lei nº 9.394/96. Celebração de convênios ou ajustes na forma do art. 62, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal torna o Município responsável pelo transporte adequado dos alunos da rede estadual.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta encaminhada pela Associação dos Municípios do Paraná – AMP, representado por seu Presidente, à época, Sr. Gabriel Jorge Samaha, questionando a respeito do transporte escolar, especificamente sobre a exigência de responsabilidade dos municípios de transportar alunos da rede estadual de ensino e sobre a legalidade na prestação desse serviço, nos termos em que adiante se verá.

A Consulta está instruída com parecer da Assessoria Jurídica local (peça 3), a qual sustenta pela impossibilidade de os municípios assumirem uma responsabilidade que a eles não compete e pelas precauções que devem ser tomadas, no caso de assumirem despesas extras, em especial no que diz respeito a Lei Complementar 101/2000.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca (CJB) através da Informação 24/12 (peça 7) noticiou a existência do Acórdão 11/07 – Protocolo 230731/01 – Consulta do Município de Mandaguari, do Acórdão 668/07 – Protocolo 83234/04 – Secretaria de Estado da Educação, do Acórdão 180/11 – Protocolo 47730/10 – Consulta do Município de Arapoti, relacionadas parcialmente ao assunto

A Diretoria de Contas Municipais (DCM), no Parecer 2826/13 (peça 15), inicialmente, explica que a intenção da Associação dos Municípios do Paraná –



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

AMP, é uma consulta, especificamente, sobre a existência de responsabilidade dos municípios de transportar alunos da rede estadual de ensino e sobre a legalidade na prestação desse serviço, conforme se verifica nas questões postas nos seguintes termos:

- a) É obrigação dos Municípios transportarem alunos da rede estadual de ensino?*
- b) Há legalidade em os Municípios arcarem com a maior parte dos custos o transporte escolar da rede estadual de ensino?*
- c) Os municípios podem manter o transporte escolar nos moldes que estão sendo realizados sem infringir o ordenamento legal?*
- d) Quais seriam as precauções a serem tomadas quanto à previsão orçamentária e execução, para que a prática esteja revestida das formalidades exigíveis?*

Segundo a DCM, conquanto a Consulta não tenha sido formulada em tese, entende que a mesma pode ser respondida nos termos do art. 311, § 1º, do Regimento Interno. Contudo, antes de se responder às indagações postas acima, a DCM faz uma breve explanação a respeito do tratamento dado pela Constituição Federal à educação, bem como o entendimento dado pelo Poder Judiciário a respeito do assunto.

Com base na fundamentação exposta no referido parecer a DCM responde as perguntas formuladas nos seguintes termos:

a) É obrigação dos Municípios transportarem alunos da rede estadual de ensino?

A princípio a obrigação de transportar alunos da rede estadual não é dos municípios, mas do Estado, por conta dos artigos 10 e 11 da Lei 9.394/96, mas nada impede que os municípios assumam essa responsabilidade mediante convênio, por força do artigo 3º da Lei 10.709/2003, desde que atendidos outros dispositivos legais, em especial o artigo 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser observado também que, em se tratando de direito público subjetivo, há possibilidade de se recorrer ao Poder Judiciário e que este determine a prestação do serviço pelo município, como decisão proferida pelo TJPR, no julgamento da Apelação Cível 989.832-0, oriunda da Comarca de Foz do Iguaçu.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) Há legalidade em os Municípios arcarem com a maior parte dos custos do transporte escolar da rede estadual de ensino?

Não há nenhuma lei que imponha ao município a obrigação de arcar com a maior parte dos custos do transporte escolar da rede estadual, ao contrário, a Lei 9.394/96 delimita expressamente a obrigação de cada ente, tanto que no Estado do Paraná vige a Lei Estadual 11.721/97, alterada pela Lei Estadual 17.568/13, que determina o repasse de verbas pelo Estado aos municípios, independentemente de convênio, com o objetivo de custear as despesas com transporte dos alunos da rede estadual de ensino.

c) Os municípios podem manter o transporte escolar nos moldes que estão sendo realizados sem infringir o ordenamento legal?

Em se tratando de resposta em tese, não é possível analisar a situação em concreto, e a resposta a esta pergunta resta prejudicada.

d) Quais seriam as precauções a serem tomadas quanto à previsão orçamentária e execução, para que a prática esteja revestida das formalidades exigíveis?

Quanto à previsão orçamentária, devem ser observadas as leis orçamentárias e a Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o seu artigo 62, que prevê que os municípios só contribuirão para custeio de despesas de competência de outros entes da Federação, como é o caso do transporte escolar dos alunos da rede estadual, se houver autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual e a realização de convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação, ressaltando que a Lei Estadual 11.721/97, com as alterações da Lei Estadual 17.568/13, ambas do Estado do Paraná, permitem que o Estado repasse verbas diretamente para os municípios, para o custeio do transporte escolar dos alunos da rede estadual de ensino, sem necessidade de celebração de convênio.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (MPC), no Parecer 16815/13 (peça 16), corroborou com a posição da DCM, entendendo que os municípios não possuem, em princípio, a obrigação de transportarem os alunos da rede estadual de ensino e tampouco arcarem com a maior parte dos custos desse



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

transporte, devendo cumprir, uma vez celebrado convênio ou outra forma de ajuste, com a responsabilidade de transporte adequado dos alunos da rede estadual de ensino.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, verifico que o consulente é parte legítima para formular Consulta, consoante o art. 312, II, do Regimento Interno, e que o processo se encontra devidamente instruído.

Compartilho do entendimento da DCM e do MPC. O art. 38, V, da Lei Complementar Estadual 113/05 e o art. 311, V, do Regimento Interno somente admitem a formulação de Consulta a este TCE-PR se houver dúvida, em tese. Entretanto, entendo que a questão possui relevante interesse jurídico apto a ensejar o conhecimento, nos termos do art. 311, §1º, do Regimento Interno.

Conforme pode ser visto na petição inicial destes autos (peça 2), a dúvida e o questionamento foram formulados pela *Associação dos Municípios do Paraná* com base no seguinte relato:

*A intenção da presente consulta, é especificamente sobre a existência de responsabilidade dos municípios do Estado do Paraná, de transportar alunos da rede estadual de ensino e sobre a legalidade na prestação desse serviço, conforme se verifica nas questões postas nos seguintes termos:*

- a) É obrigação dos Municípios transportarem alunos da rede estadual de ensino?*
- b) Há legalidade em os Municípios arcarem com a maior parte dos custos o transporte escolar da rede estadual de ensino?*
- c) Os municípios podem manter o transporte escolar nos moldes que estão sendo realizados sem infringir o ordenamento legal?*
- d) Quais seriam as precauções a serem tomadas quanto à previsão orçamentária e execução, para que a prática esteja revestida das formalidades exigíveis?*

Observo que a dúvida da Consulta é vinculada à situação vivenciada por todos os municípios do Estado do Paraná.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Lei 9.394/96, também chamada de Lei de Diretrizes e Bases da Educação, foi alterada nos seus artigos 10 e 11 para que constasse expressamente a responsabilidade pela prestação de serviços de transporte escolar, de acordo com o que segue:

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

**I** - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

**II** - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

**III** - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

**IV** - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

**V** - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

**VI** - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.

**VI** - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei;

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

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

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

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

**II** - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

**III** - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

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

**V** - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

**VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal** (incluído pela Lei nº 10.709/2003)

Do ponto de vista da legalidade, não parece haver dúvida na delimitação da responsabilidade de cada um dos entes. O estado fica responsável pelo transporte dos alunos matriculados na rede estadual de ensino e os municípios pelos alunos da rede municipal. Existem decisões judiciais nesse sentido, apontando para esta interpretação literal dos artigos 10 e 11 da Lei nº 9.394/96, contudo, há de se ressaltar que há decisões judiciais que determinam a prestação dos serviços pelo município.

A partir da fundamentação acima e com base na Instrução 2826/13, da DCM (peça 15), e no Parecer 16815/13, do MPC (peça 16), **VOTO** pelo conhecimento da Consulta formulada pela **Associação dos Municípios do Paraná – AMP**, acerca de dúvida quanto à “*existência de responsabilidade dos municípios de transportar alunos da rede estadual de ensino e sobre a legalidade na prestação desse serviço*” respondendo, em tese, aos quesitos apresentados nos termos abaixo:

a) É obrigação dos municípios transportarem alunos da rede estadual de ensino?

A princípio a obrigação de transportar alunos da rede estadual não é dos municípios, mas do estado, por conta dos artigos 10 e 11 da Lei 9.394/96, mas nada impede que os municípios assumam essa responsabilidade mediante convênio, por força do artigo 3º da Lei 10.709/2003, desde que atendidos outros dispositivos legais, em especial o artigo 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser observado também que, em se tratando de direito público subjetivo, há possibilidade de se recorrer ao Poder Judiciário e que este determine a prestação do serviço pelo Município, como decisão proferida pelo TJPR, no julgamento da Apelação Cível 989.832-0, oriundo da Comarca de Foz do Iguaçu.

b) Há legalidade em os municípios arcarem com a maior parte dos custos do transporte escolar da rede estadual de ensino?



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não há nenhuma lei que imponha ao município a obrigação de arcar com a maior parte dos custos do transporte escolar da rede estadual, ao contrário, a Lei 9.394/96 delimita expressamente a obrigação de cada ente, tanto que no Estado do Paraná vige a Lei Estadual 11.721/97, alterada pela Lei Estadual 17.568/13, que determina o repasse de verbas pelo Estado aos municípios, independentemente de convênio, com o objetivo de custear as despesas com transporte dos alunos da rede estadual de ensino.

c) Os municípios podem manter o transporte escolar nos moldes que estão sendo realizados sem infringir o ordenamento legal?

Em se tratando de resposta em tese, não é possível analisar a situação em concreto, e a resposta a esta pergunta resta prejudicada.

d) Quais seriam as precauções a serem tomadas quanto à previsão orçamentária e execução, para que a prática esteja revestida das formalidades exigíveis?

Quanto à previsão orçamentária, devem ser observadas as leis orçamentárias e a Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o seu artigo 62, que prevê que os municípios só contribuirão para custeio de despesas de competência de outros entes da Federação, como é o caso do transporte escolar dos alunos da rede estadual, se houver autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual e a realização de convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação, ressaltando que a Lei Estadual 11.721/97, permit que o Estado repasse verbas diretamente para os municípios, para o custeio do transporte escolar dos alunos da rede estadual de ensino, sem necessidade de celebração de convênio.

É o voto.

**VISTOS, relatados e discutidos,**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:

**Conhecer** da Consulta formulada pela **Associação dos Municípios do Paraná – AMP**, acerca de dúvida quanto à “*existência de responsabilidade dos municípios de transportar alunos da rede estadual de ensino e sobre a legalidade na prestação desse serviço*” responder, em tese, aos quesitos apresentados nos termos abaixo:

a) É obrigação dos municípios transportarem alunos da rede estadual de ensino?

A princípio a obrigação de transportar alunos da rede estadual não é dos municípios, mas do estado, por conta dos artigos 10 e 11 da Lei 9.394/96, mas nada impede que os municípios assumam essa responsabilidade mediante convênio, por força do artigo 3º da Lei 10.709/2003, desde que atendidos outros dispositivos legais, em especial o artigo 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser observado também que, em se tratando de direito público subjetivo, há possibilidade de se recorrer ao Poder Judiciário e que este determine a prestação do serviço pelo Município, como decisão proferida pelo TJPR, no julgamento da Apelação Cível 989.832-0, oriundo da Comarca de Foz do Iguaçu.

b) Há legalidade em os municípios arcarem com a maior parte dos custos do transporte escolar da rede estadual de ensino?

Não há nenhuma lei que imponha ao município a obrigação de arcar com a maior parte dos custos do transporte escolar da rede estadual, ao contrário, a Lei 9.394/96 delimita expressamente a obrigação de cada ente, tanto que no Estado do Paraná vige a Lei Estadual 11.721/97, alterada pela Lei Estadual 17.568/13, que determina o repasse de verbas pelo Estado aos municípios, independentemente de convênio, com o objetivo de custear as despesas com transporte dos alunos da rede estadual de ensino.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) Os municípios podem manter o transporte escolar nos moldes que estão sendo realizados sem infringir o ordenamento legal?

Em se tratando de resposta em tese, não é possível analisar a situação em concreto, e a resposta a esta pergunta resta prejudicada.

d) Quais seriam as precauções a serem tomadas quanto à previsão orçamentária e execução, para que a prática esteja revestida das formalidades exigíveis?

Quanto à previsão orçamentária, devem ser observadas as leis orçamentárias e a Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o seu artigo 62, que prevê que os municípios só contribuirão para custeio de despesas de competência de outros entes da Federação, como é o caso do transporte escolar dos alunos da rede estadual, se houver autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual e a realização de convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação, ressaltando que a Lei Estadual 11.721/97, permit que o Estado repasse verbas diretamente para os municípios, para o custeio do transporte escolar dos alunos da rede estadual de ensino, sem necessidade de celebração de convênio.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e o Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 13 de março de 2014 – Sessão nº 8.

NESTOR BAPTISTA  
Conselheiro Relator

**ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO**  
Presidente