



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 01/2018

GEPATRIA/MARINGÁ

TEMA: Transporte Público Universitário

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça que adiante subscreve, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 129, II e III, da Magna Carta, no artigo 27 da Lei Federal 8.625/93, no artigo 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/99; e

CONSIDERANDO o contido no artigo 127 da Constituição da República, que dispõe que “*o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*”;

CONSIDERANDO o estabelecido nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia*”;

CONSIDERANDO que a Resolução PGJMPPR n. 5525/2015 instituiu o GEPATRIA – Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

*Grupo Especializado na Proteção do Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá*

Combate à Improbidade Administrativa, com sede em MARINGÁ e atuação em Comarcas e Foros Regionais à MARINGÁ, destacando em suas atribuições, atuação na proteção ao patrimônio público e no combate à improbidade administrativa, inclusive com **ATUAÇÃO PREVENTIVA**.

CONSIDERANDO o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o qual faculta ao Ministério Público **expedir recomendação administrativa** aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, direta ou indireta, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

CONSIDERANDO o artigo 2º, *caput*, da Lei Complementar nº 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

CONSIDERANDO que o mesmo diploma legal supramencionado, em seus artigos 67, § 1º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe, respectivamente, “*atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial, ou encaminhando-as às autoridades ou órgãos competentes*” e “*efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área*”;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público, na forma no artigo 129, inciso II, da Constituição Federal, “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”;

CONSIDERANDO que o direito à **educação**, possui natureza fundamental e encontra-se consagrado em documentos internacionais da Organização das Nações Unidas, a título de exemplo, a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e principalmente a Declaração Universal de Direitos Humanos, que assim dispõe:

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

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

3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.” - artigo 26, ONU, 1948;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá

CONSIDERANDO os ensinamentos de Immanuel Kant sobre a importância da educação, determinando que: “*O homem não pode se tornar um verdadeiro homem senão pela educação. Ele é aquilo que a educação dele faz*”¹.

CONSIDERANDO os ensinamentos de Thomas Marshall² na qual trata a educação como um Direito Social, necessário ao exercício dos demais direitos sociais, políticos e civis, estando diretamente ligado a cidadania e a liberdade civil;

CONSIDERANDO que a educação garante uma vida digna a todos os seres humanos e a dignidade da pessoa natural é um dos fundamentos do Estado Democrático instituído no Brasil – artigo 1º, inciso III da Constituição Federal;

CONSIDERANDO no ordenamento jurídico a educação é considerada como um direito social fundamental, previsto no artigo 6º da Constituição Federal: “*são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição*”;

CONSIDERANDO que o direito a educação é entendido como um fenômeno social e universal, um princípio pilar para o desenvolvimento da sociedade brasileira, contendo como objetivo principal o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho; contribuindo para formação dos indivíduos, auxiliando o desenvolvimento de suas capacidades físicas, intelectuais e espiritual;

¹ KANT, Immanuel. Sobre a pedagogia. Tradução de Francisco Cock Fontanella. Piracicaba, SP: Editora UNIMEP, p. 15, 2006

² MARSHALL, T. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

*Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá*

CONSIDERANDO que a Constituição Federal determina que é dever do Estado a promoção do direito a educação, instituindo, dentre outros o princípio da universalidade da educação e da igualdade de condições para a permanência e acesso à escola:

Art. 205. 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.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

(...)

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

I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II – progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá

V – *acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;*

VI – *oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;*

VII – *atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.*

CONSIDERANDO que a Constituição Federal em seu artigo 23, inciso V, define que a consecução do direito à educação foi outorgada à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecendo a competência comum para: “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação”;

CONSIDERANDO que a garantia da promoção da educação compreende outras obrigações acessórias, que complementam o direito ao ensino e possibilita o acesso e permanência do educando no ambiente escolar, entre elas o transporte escolar dos estudantes, conforme determina os seguintes artigos da Lei nº 9.394 de 1996:

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

(...)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá

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

(...)

VII – assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual.

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

(...)

VI – assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

CONSIDERANDO que em que pese constar no artigo 211 §1º da Magna Carta, ser de atribuição da União a competência para organização do ensino superior, não há impedimento legal de que os Municípios oportunizem transporte para estudantes universitários, de forma direta ou transferindo recursos a associações de estudantes;

CONSIDERANDO que se deve reconhecer a importância do direito a educação garantido aos jovens, conforme determina o Estatuto da Juventude (Lei n. 12.852/2013³):

CONSIDERANDO que as Faculdades e Universidades geralmente estão instaladas e funcionando em polos regionais, cidades maiores, pouco distante dos

³ Art. 2º O disposto nesta Lei e as políticas públicas de juventude são regidos pelos seguintes princípios:

I – (...)

V – promoção do bem-estar, da experimentação e do desenvolvimento integral do jovem;

Art. 8º. O jovem tem direito à educação superior, em instituições públicas ou privadas, com variados graus de abrangência do saber ou especialização do conhecimento, observadas as regras de acesso de cada instituição.

Art. 11º. O direito ao programa suplementar de transporte escolar de que trata o artigo 4º da Lei n. 9.394/1996, será progressivamente estendido ao jovem-estudante do ensino fundamental, do ensino médio e da educação superior, no campo e na cidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá

pequenos municípios, o que muitas vezes inviabiliza o acesso ao ensino superior àqueles que dependem de transporte diário de suas cidades de residência até o polo universitário mais próximo.

CONSIDERANDO que a possibilidade dos Municípios fornecer o transporte para estudantes encontra-se reforçado pelo disposto no artigo 11, inciso V da Lei nº 9.394/1996, **desde que atendidos alguns requisitos**: *Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: (...) V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.;*

CONSIDERANDO o que restou definido na decisão nº 3472/14 do Pleno Tribunal de Contas do Estado do Paraná;

CONSIDERANDO que é possível que o transporte universitário se realize por meio da prestação de serviço direto pelo Município ou por meio de subvenção com Associação Universitária, visando atuação em regime de colaboração em atividade que desperte interesse recíproco das partes envolvidas, devendo realizar-se através de convênio, regulamentado pela Lei nº 13.019/2014, atendendo o disposto no artigo 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá

CONSIDERANDO a necessidade de submissão dos atos do Poder Executivo ao controle do Poder Legislativo, Tribunal de Contas e outros órgãos legitimados, incluindo-se o Ministério Público;

Expede-se a presente **RECOMENDAÇÃO**
ADMINISTRATIVA ao Sr. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PARANACITY/PR,
a fim de que, no limite de suas atribuições, considerando as disposições acima mencionadas, **caso decida fornecer ou esteja fornecendo transporte universitário**, observe as seguintes diretrizes:

PRIMEIRO - 1. O transporte universitário municipal, somente pode ser prestado da seguinte maneira: 1.1) diretamente o serviço; ou 1.2) celebrando convênio com Associação de Estudantes sem fins lucrativos;

SEGUNDO - 2. São requisitos preliminares/preferenciais para que os Municípios forneçam transporte aos universitários:

2.1 - garantir a atuação prioritária no ensino fundamental e na educação infantil – artigo 211, §2º da Constituição Federal; Lei Federal nº 9.394/1996, artigo 11, inciso V e demais fundamentos lançadas nesta Recomendação.

2.2 - que os valores utilizados no transporte universitário **não integrem** o índice mínimo de aplicação de recursos do Fundo de



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – **FUNDEB** – decisão do Acórdão 40/2004 – Pleno TCE;

2.3 - que os valores utilizados no transporte universitário não componham o índice mínimo de 25% destinados constitucionalmente à educação – artigo 212;

TERCEIRO - 3. caso o Município escolha a opção 1.2, ou seja, **celebração de convênio** com entidade privada sem fins lucrativos (Associação de Estudantes - Lei n.º 13.019/2014), se optar pela dispensa do Chamamento Público (artigo 31, II da Lei n. 13.019/2014), deverá o MUNICÍPIO: **3.1** – implementar um Programa de Trabalho de Governo sobre o tema (vide artigo 2º da Lei n. 4.320/64), explicitando seus fundamentos, interesse público e verba orçamentária disponível. **3.2** – esse Programa de Trabalho de Governo poderá servir de justificativa/motivação para encaminhamento de projeto de lei à Câmara de Vereadores para que em procedimento legislativo regular, reconheça a associação civil interessada, como de ‘utilidade pública’, e então os Edis poderão reconhecer tal Associação como ente civil apropriado e apto para percepção de recursos públicos nos termos do programa apresentado; **3.3** - também o ente Executivo deverá observar o quanto dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, artigo 62: “I – *autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual*; II – *convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação.*”



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

*Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no
Combate à Improbidade Administrativa (GEPATRIA) da Região de Maringá*

QUARTO - 4. Optando por fornecer transporte universitário, preliminarmente o Município deverá demonstrar efetividade na priorização de investimento público na educação infantil (creches, pré-escolas e o ensino fundamental)(**vide 2.1 e 2.2**), para que possa oferecer o transporte universitário. Tal deve se dar de modo **concreto e documentado com planejamento** em relação à concessão de vagas em creches, pré-escolas e ensino fundamental, demonstrando a equalização entre número de vagas e o número de alunos, com dados concretos, palpáveis e demonstráveis objetivamente/documentalmente, mantendo tal documento atualizado e arquivado para pronta consulta/verificação caso haja questionamentos neste sentido, inclusive para salvaguardar o próprio Gestor, prevenindo ser responsabilizado por eventual prática de ato de improbidade administrativa.

Maringá, FEVEREIRO de 2018.

Nivaldo Bazoti

Promotor de Justiça

GEPATRIA - MARINGÁ