



Porto Alegre, 5 de abril de 2022.

## Orientação Técnica IGAM nº 7.161/2022

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 29, de 2022, de autoria do Poder Executivo, que tem como ementa: “Altera a Lei Municipal nº 3.221, de 15 de dezembro de 2014, que regula o Transporte Escolar no âmbito municipal e dá outras providências”.

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se prevista nas competências legislativas conferidas aos Municípios, consoante estabelecem a Constituição Federal<sup>1</sup> e a Lei Orgânica Municipal<sup>2</sup> quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre determinadas matérias de interesse local.

Da mesma forma, considerando que a proposição versa sobre organização e funcionamento da Administração e dos serviços públicos locais, legítima é a iniciativa da lei pelo Poder Executivo, também com base na Lei Orgânica do Município<sup>3</sup>.

Sob o ponto de vista material, o transporte escolar pode ser classificado em duas espécies:

**a) constitucional**, como condição de acesso ao ensino, que deve ser assegurado pelos Estados e Municípios, nos termos do art. 208, inciso VII, da Constituição Federal<sup>4</sup> e dos arts. 10,

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual **no que couber**; (grifou-se)

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

<sup>2</sup> Art. 6º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

II - suplementar as legislações Federal Estadual no que couber;

(...)

XII - organizar e prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos locais;

<sup>3</sup> Art.52. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

X - planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;

<sup>4</sup> 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;

(...)

PLE 029/2022 - AUTORIA: Executivo Municipal  
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portall/autenticidadepdf>  
CODIGO DO DOCUMENTO: 017795 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 865CAFA498C4D1A7FF15F585C1BB47B4





inciso VII, e 11, inciso VI, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB)<sup>5</sup>, a ser executado diretamente pelo Poder Público ou por meio da terceirização dos serviços (contrato administrativo de prestação de serviços); e

**b) pelo regime de direito privado**, quando transportador e transportado ajustam a metodologia para a prestação dos serviços e fixam a justa contraprestação pecuniária, constituindo-se em transporte escolar remunerado.

Assim, justamente em razão do art. 10, inciso VII, da LDB, a rigor, os Municípios não poderiam assumir o transporte dos alunos da rede estadual, cabendo somente aos Estados fazê-lo, a não ser que o Município assumira esta obrigação em decorrência de lei, como ocorre no caso do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da Lei nº 12.882, de 3 de janeiro de 2008, que institui o Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar no Rio Grande do Sul – PEATE/RS, regulamentada pelo Decreto nº 45.465, de 30 de janeiro de 2008.

Para uma ou outra espécie, o transporte escolar está plenamente regulamentado no Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997) que possui capítulo dedicado exclusivamente a essa matéria, inclusive quanto a aspectos e detalhes dos veículos:

Art. 136. **Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares** somente poderão circular nas vias com autorização **emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal**, exigindo-se, para tanto:

I - registro como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;

VI - cintos de segurança em número igual à lotação;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

(...)

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. *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)* (grifamos)

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

<sup>5</sup> Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

(...)

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

(...)

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

(...)

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





VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.

Art. 137. A autorização a que se refere o artigo anterior deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida, sendo vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante.

Tal normatização federal do assunto não se atribui ao acaso; acontece que, de acordo com a Constituição Federal, esta matéria não está inserida entre as competências legislativas conferidas aos Municípios, sendo da competência da União:

**Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:**

(...)

XI - **trânsito e transporte**;

(...)

Parágrafo único. **Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.** (grifou-se)

Em que pese a competência privativa seja delegável a outros entes federativos, ocorre que, além de não existir Lei Complementar neste sentido, caso houvesse, autorizaria apenas os Estados e não os Municípios a legislar sobre a matéria objeto da lei em análise, conforme dispõe o parágrafo único do art. 22, acima transcrito. Assim, a competência da União se impõe, pois os Municípios têm apenas interesse local, consoante o magistério de José Afonso da Silva<sup>6</sup>:

Quanto à extensão, ou seja, quanto à participação de uma ou mais entidades na esfera da normatividade ou da realização material, vimos que a competência se distingue em: (a) exclusiva, quando é atribuída a uma entidade com exclusão das demais (art. 21); (b) privativa, quando enumerada como própria de uma entidade, com possibilidade, no entanto, de delegação (art. 22 e seu parágrafo único) e de competência suplementar (art. 24 e seus parágrafos); a diferença entre a exclusiva e privativa está nisso, aquela não admite complementariedade nem delegação;

Portanto, a partir do critério de repartição constitucional de competências entre os entes federativos, em princípio de análise vislumbrar-se-ia inviabilidade de lei municipal acerca desta matéria. Porém, por outro lado, a rigor, somente ao próprio Município cabe dispor sobre o transporte escolar naquilo que respeite ao seu interesse local e seja matéria puramente decorrente do contrato que estabelecerá com os prestadores privados do serviço, a exemplo da atribuição de competências para execução do serviço às Secretarias Municipais de Administração e de Educação, direitos e obrigações dos usuários do serviço, pontos de parada, especificações e características dos veículos do transporte escolar, sobre os condutores dos veículos, processo administrativo de infrações, demais regras referentes à licitação e contratação do serviço, indicação das dotações orçamentárias.

Especificamente sobre o objeto do projeto de lei, a questão da “idade” dos veículos

<sup>6</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo. 26ª ed., São Paulo, Malheiros, 2006, p. 481.





do transporte escolar (assim entendida como “vida útil” ou tempo de uso), trata-se de matéria puramente decorrente do serviço público ou do contrato que estabelece com prestadores privados do serviço, característica que deve orientar tecnicamente o Poder Executivo ao prestar diretamente o referido serviço ou ao licitar a prestação do mesmo a terceiros. Sendo assim, é possível definir prazos de utilização excepcional em virtude de suspensão do serviço por circunstâncias como a pandemia de Covid-19.

Por esta razão, quando for o caso de licitar o serviço, o Município deve contar com subsídios técnicos para definir esta questão, ou melhor, esta especificação dos veículos do transporte coletivo de escolares, fornecidos por servidores que tenham formação e capacidade para opinar a respeito, a exemplo de um engenheiro, especialmente o engenheiro mecânico. Se não foi fornecida por servidores do Município, então o órgão que fez a licitação deve informar de quais critérios adveio a informação sobre os tempos de uso estimados para os veículos do transporte escolar. Esta informação deverá ser inserida no projeto básico do processo da licitação.

III. Diante do exposto, opina-se pela viabilidade do Projeto de Lei nº 29, de 2022, podendo então seguir os demais trâmites do processo legislativo até deliberação de mérito do Plenário desta Câmara Municipal.

O IGAM permanece à disposição.

**Roger Araújo Machado**  
Advogado, OAB/RS 93.173B  
Consultor Jurídico do IGAM

**Bruno Bossle**  
Advogado, OAB/RS 92.802  
Consultor Jurídico do IGAM

PLE 029/2022 - AUTORIA: Executivo Municipal  
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portall/autenticidadepdf>  
CODIGO DO DOCUMENTO: 017795 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 865CAFA498C4D1A7FF15F585C1BB47B4

