

Gestão do Transporte Escolar



Apresentação

A educação – assim como a saúde, o trabalho, dentre outros – é um direito que todo cidadão possui e é resguardado pela Constituição da República Federativa do Brasil, no art. 6º (BRASIL, 1988). Porém, apenas a educação gratuita não garante a permanência do aluno



na escola, especialmente em zonas rurais. Assim, o uso de atividades “acessórias” – como transporte, fornecimento de material didático, alimentação etc. – são assegurados constitucionalmente (FEIJÓ, 2006).

Porém, para que essas atividades acessórias sejam asseguradas, é necessária uma boa gestão. No caso do transporte escolar, o papel do gestor é fundamental para que este seja ofertado de maneira eficiente e eficaz aos estudantes, garantindo o funcionamento deste sistema. Esta cartilha possui como objetivo apresentar os conceitos de gestão, definir as responsabilidades do gestor do transporte escolar e esclarecer dúvidas sobre esta importante função.

Este livreto faz parte de um conjunto de 10 cartilhas desenvolvidas pelo Centro Colaborador de Apoio ao Transporte Escolar, relacionadas ao Transporte Escolar e aos Programas de Governo voltados para essa política pública. Buscam trazer informações a todos que possuem interesse e atuam na execução, acompanhamento e fiscalização das ações relacionadas ao Transporte Escolar.

O QUE É GESTÃO?

Gestão é uma função administrativa que organiza atividades e orienta pessoas -- que atuam em diferentes áreas do conhecimento -- em prol de um objetivo comum. Os gestores podem atuar: com pessoas, transportes, educação, políticas públicas, empresas, entre outras.

Gestão é utilizar todas as funções (técnica, contábil, financeira, comercial, segurança e administração) e conhecimentos (psicologia, antropologia, estatística, mercadologia, ambiental, etc.) necessários para, por intermédio de pessoas, atingir os objetivos de uma organização de forma eficiente e eficaz (DIAS, 2002).

O conceito de gestão é, portanto, bastante amplo, podendo ser aplicado a diversas áreas. Nos próximos itens, serão apresentados conceitos de gestão aplicados especificamente ao Transporte Escolar.



QUEM ATUA COMO GESTOR(A)?

A responsabilidade de ofertar o Transporte Escolar para garantir o acesso e a permanência dos estudantes, que residem distantes das escolas, não é atribuída de maneira padronizada nos municípios. O gestor ou gestora do Transporte Escolar, dependendo da estrutura hierárquica municipal, pode ser:

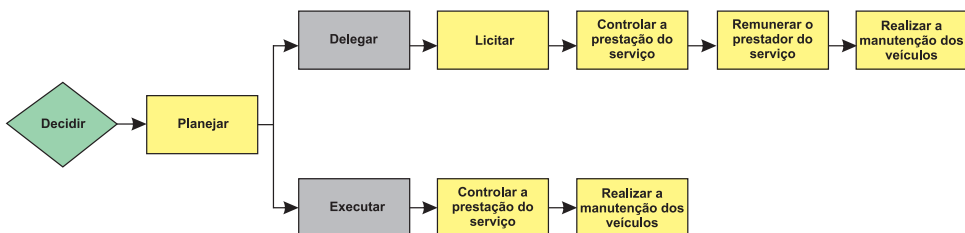


- o(a) prefeito(a) da cidade;
- o(a) Secretário(a) da Educação;
- o(a) Secretário(a) de Transportes; ou
- um(a) gerente subordinado(a) a alguma dessas secretarias.

Na esfera estadual, esse processo de gerenciamento geralmente é confiado a algum setor vinculado à Secretaria de Estado da Educação.

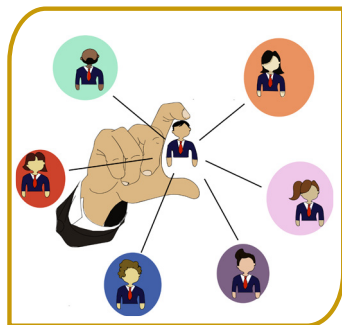
ATIVIDADES DE UM GESTOR DO TRANSPORTE ESCOLAR

O processo de gestão do Transporte Escolar envolve várias atividades que incluem a oferta, o planejamento, a organização e o controle desse serviço. Essas atividades podem ser simplificadas em etapas:



A primeira decisão a ser tomada pelo gestor ou gestora é sobre quem irá operar o serviço: se a própria gestão pública ou se o serviço será delegado a um terceiro ou se será operado de forma mista.

Na etapa de Planejamento da operação, o(a) gestor(a) precisa, dentre outras coisas, conhecer a quantidade de alunos que necessitam do transporte escolar, escolher o percurso e analisar a distância dos pontos de embarque/desembarque, proporcionan-



do sempre um serviço de qualidade e considerando os recursos disponíveis, como por exemplo, tipos de vias, tipo de veículos, combustível, etc.

Quando há delegação do serviço, ou seja, contratação de serviço terceirizado para o transporte de estudantes, o(a) gestor(a) público deve realizar licitação conforme estabelecido na Lei nº 8.666/93. As contratações desse serviço, quando empregados recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), os municípios, estados ou Distrito Federal deverão, obrigatoriamente, utilizar da modalidade pregão, na forma eletrônica. Ressalta-se que, independentemente de quem opere o serviço, a responsabilidade pelo transporte escolar é do ente federativo.

A respeito da subcontratação:

A subcontratação de serviços de transporte escolar só será admitida nos termos e limites previstos no edital de licitação. A subcontratação de forma irregular pode inviabilizar a prestação do serviço de transporte escolar e, por isso, não deve ocorrer. Toda contratação deve observar os dispositivos contidos na Lei 8.666/93, cujo processo licitatório deve selecionar a proposta mais vantajosa, ou seja, aquela com menor custo e maior benefício para a Administração Pública.

A etapa de Controle da prestação do serviço abrange atividades de monitorar, fiscalizar a eficiência e regularidade do serviço prestado, avaliar e identificar ajustes necessários para otimizar o transporte escolar. Como componente do processo de gestão, o foco do controle na condução de escolares



deve ter como premissa a autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos entes federados, notadamente sobre a permissão dos veículos destinados ao transporte escolar.

A Remuneração do prestador do serviço: deve ser prevista quando houver a terceirização do serviço, e os parâmetros de remuneração devem ser descritos no edital de licitação conforme orienta a Lei 8.666/93.

A etapa de Manutenção dos veículos abrange as ações que o(a) gestor(a) do transporte escolar deve tomar para garantir veículos seguros e confortáveis para o transporte dos alunos, minimizando os imprevistos que possam resultar na interrupção do serviço.



ATORES DO TRANSPORTE ESCOLAR

Para gerir o Transporte Escolar é necessário conhecer quais são os grupos alvo envolvidos, ou seja, aqueles que influenciam e são influenciados por esse serviço. Esses atores são:

Sujeito do Transporte Escolar:

aquele com o objetivo de deslocar o aluno até a instituição de ensino, usando o Sistema de Transporte Escolar, podendo esse aluno residir em área rural ou não. Este papel pode ser exercido pelo próprio aluno ou seus pais.





Planejador do Transporte Escolar: a pessoa responsável por planejar as atividades relacionadas ao transporte escolar conciliando os interesses dos diferentes grupos. Este papel pode ser desempenhado por um gestor público, por exemplo.

Controlador do Transporte Escolar: agentes de monitoramento e fiscalização de gastos públicos, investimentos no setor e resultados alcançados com os programas. Um exemplo de controlador do transporte escolar é o conselheiro do CACS – Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.



Prestador do Serviço: quem executa o serviço de transporte. Pode ser o próprio município ou uma empresa terceirizada, por meio de concessão do serviço.

Provedor da Infraestrutura: o que constrói e/ou opera a infraestrutura para o transporte escolar, como por exemplo, a prefeitura quando constrói ou recupera as vias, os pontos de embarque e desembarque dos alunos.

Cada um desses atores tem um interesse próprio no transporte escolar e nem sempre concordam entre si. Por isso, o(a) gestor(a) deve conhecer a visão que cada ator tem sobre o transporte escolar e transformar estas particularidades em um único entendimento sobre o qual deve basear sua gestão.



RELAÇÕES DO GESTOR

Dentro do Transporte Escolar, o gestor possui algumas relações que influenciam a gestão deste sistema. De acordo com o MEC (2013), o gestor possui as seguintes relações: gestor e operador, gestor e condutor, gestor e gestor, gestor e proprietário rural.

Relação gestor(a) e operador: o cargo de operador pode ser tanto público quanto público-privado. O primeiro caso ocorre quando a prefeitura possui sua própria frota e contrata o operador por concurso ou de forma direta. O segundo caso ocorre quando há terceirização do serviço, sendo a relação entre gestor e operador intermediada pela empresa ou cooperativa contratada.

Logo, a empresa ou cooperativa passam a ter o maior contato com os condutores, a escola e a comunidade. Nessa relação, o gestor deve buscar o equilíbrio entre os interesses do operador (sustentabilidade financeira), da população (qualidade do serviço) e da administração pública (menor custo).



Relação gestor(a) e condutor (motorista): Nem sempre o operador é o condutor do veículo utilizado na operação do transporte escolar. Quando o serviço é terceirizado, a relação entre gestor e condutor ocorre de forma indireta. O contato de forma direta se dá nos casos em que o condutor é um operador autônomo, ou seja, o próprio operador também é o condutor, ou quando o serviço é prestado pela própria prefeitura. Na relação com o condutor, o gestor

deve se preocupar, dentre outras coisas, com sua qualificação e o bom desempenho das suas funções para garantir a segurança dos alunos e continuidade do serviço.

Relação gestor e gestor: essa relação pode ocorrer:

- **entre gestores do transporte escolar de municípios vizinhos**, devido a acordos para efetuar o atendimento de algum aluno.



Devido à grande distância da escola do município onde o aluno reside, o gestor pode realizar um acordo com o gestor municipal vizinho, afim de que este aluno frequente a escola daquela região. Deste modo, a verba desse aluno, tanto para o transporte escolar quando para a educação, será passada para a instituição de ensino que o aluno irá frequentar.

Essa relação pode ser benéfica para os dois lados, mas pode ser ainda mais benéfica para o aluno que terá a oportunidade de estudar mais próximo da sua residência, reduzindo seu tempo de deslocamento.

- **entre gestor(a) do Município e do Estado**, quando o município realiza o transporte dos alunos da rede estadual de ensino. Neste caso, deve haver um convênio para que o Estado repasse ao Município o valor referente ao custeio do serviço.

- **entre o gestor do transporte escolar e o gestor do município com outra função**, como por exemplo, o gestor de infraestrutura. Essa relação ocorre quando o(a) gestor(a) do transporte escolar identifica que as condições de infraestrutura das vias ou dos pontos de parada estão prejudicando a qualidade e a continuidade do transporte dos alunos.

Relação gestor e proprietário rural: essa relação ocorre devido a solicitações realizadas pelo condutor a fim de obter facilidades na operação do transporte escolar. As principais solicitações são referentes a porteiras e colchetes que o veículo precisa transpor, acessos a locais específicos dentro da propriedade, o que gera impacto considerável no tempo de viagem. Nessa relação o objetivo é que esse proprietário rural faça parte desse processo como facilitador do transporte escolar.



PRINCÍPIOS E VALORES

Um bom gestor ou gestora deve conhecer os princípios e valores do transporte escolar. Os mais relevantes princípios e valores gerais para o Transporte Escolar são encontrados na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Assegura ao aluno da escola pública o direito ao transporte escolar como forma de facilitar seu acesso à educação, definido em seu art. 208. A constituição ainda assegura:

- a educação como um direito social (art. 6),

- a igualdade de condições para o acesso e a permanência de todos na escola (art. 206),



- a promoção do bem a todos, sem preconceitos de quaisquer formas (art. 3) e

- o atendimento educacional especializado aos estudantes portadores de necessidades especiais (art. 208).

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Estabelece que todas as crianças e adolescentes têm o direito ao acesso à escola pública e gratuita próxima às suas residências (art. 53) e garante a universalização do atendimento escolar por meio de programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde (art. 54).



Outros princípios e valores mais específicos podem ser encontrados em legislações próprias dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Considerações Finais

O processo de gestão do Transporte Escolar requer muita atenção e deve ser realizado com intuito de garantir segurança e qualidade no transporte de estudantes que necessitam desse serviço, visando a permanência desses alunos na escola, dentro dos recursos disponíveis.

A interação entre os gestores e atores envolvidos no Transporte Escolar aumenta a possibilidade de êxito no serviço e favorece a identificação das necessidades de cada grupo. Além disso, acordos de cooperação entre gestores estaduais e municipais devem ser firmados, assim como entre municípios vizinhos, de modo que se priorize o que for melhor para atender ao aluno.

Não há uniformidade entre os municípios brasileiros quanto a gestão do Transporte Escolar. Todavia, os responsáveis por essa função enfrentam algumas dificuldades e, a fim de auxiliar a execução desse processo, essa cartilha apresentou conceitos, definiu atividades e relações entre os gestores desse serviço com os demais atores envolvidos.

FCT
Faculdade de Ciências
e Tecnologia



FUNAPE
Fundação de Apoio à Pesquisa - UFG



UFG
UNIVERSIDADE
FEDERAL DE GOIÁS



Centro Colaborador de Apoio
de Transporte Escolar

FNDE
Fundo Nacional
de Desenvolvimento
da Educação