



Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal¹

Public Policy about Transportation School: Reflections on advances, challenges and perspectives at the federal Scope

Política Pública de Transporte Escolar: reflexiones sobre los avances, desafíos y perspectivas en ámbito federal

*Andrielle Dias dos Santos Pereira²
Yvens Ely Martins Cordeiro³
Afonso Welliton de Sousa Nascimento⁴*

Citação: PEREIRA, Andrielle Dias dos Santos; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 18, e93981. Maio de 2024.



<http://10.5380/jpe.v17i0.93981>

Resumo: Este artigo objetiva analisar os avanços, os desafios e as perspectivas da Política Pública de Transporte Escolar no âmbito federal. É uma pesquisa de abordagem qualitativa, do tipo bibliográfica a partir da análise de artigos, teses e dissertações, produzidos no período de 2013-2022, além de bases legais que versam sobre o transporte escolar, bem como relatórios institucionais. Os resultados

¹ Esse artigo faz parte de uma Rede de Pesquisa em Transporte Escolar. Agradecimentos ao FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e o CECATE-UFG (Centro Colaborador de Apoio ao Transporte Escolar da Universidade Federal de Goiás) pelo apoio financeiro.

² Especialista em Gestão Escolar e Coordenação Pedagógica. Mestranda no programa de Pós-Graduação em Cidades, Territórios e Identidades pela Universidade Federal do Pará. Abaetetuba/PA, Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-9685-2100>. E-mail: andri.pereira1506@gmail.com:

³ Doutor em Ciências Agrárias. Professor na Universidade Federal do Pará. Abaetetuba/PA, Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0596-002X>. E-mail: yemcordeiro@ufpa.br

⁴ Doutor em Educação pela Universidade Federal do Ceará UFC. Professor na Universidade Federal do Pará. Abaetetuba/PA, Brasil. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2351-4683>. E-mail: afonsosn@ufpa.br

PEREIRA, Andrielle Dias dos Santos; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal

apontaram avanços legislativos ao longo do tempo, indicando aumentos quantitativos notáveis, tanto no número de alunos beneficiados quanto no alcance a municípios e no volume de recursos repassados. Paralelamente, observou-se que, no Brasil, a Política Pública de Transporte Escolar tem desempenhado papel fundamental na garantia do acesso à escola e na redução da evasão escolar, contribuindo para um maior desempenho na educação básica e maior promoção da inclusão social. No entanto, em estados, regiões ou municípios específicos desafios significativos persistem, tais como as fragilidades na execução e na qualidade da oferta de transporte, a escassez de recursos, as dificuldades para gerenciar esses recursos e o fechamento de algumas escolas, entre outros obstáculos. Em resposta a esses desafios, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FNDE) tem se empenhado na perspectiva de propor formações e monitorar o programa em suas respectivas regiões para melhor atendê-las em suas especificidades.

Palavras-chave: Estado; Educação; Política Pública; Transporte Escolar.

Abstract: This article aims to analyze the advancements, the challenges, and the perspectives of the School Transportation Public Policy in the federal scope. It employs qualitative research with a bibliographic approach which analyzes articles, theses, dissertations, produced from 2013 to 2022, as legal bases related to school transportation, and institutional reports. The results have indicated legislative advances over time, showing notable quantitative increases in the number of benefited students in the coverage of municipalities, and in the amount of funds allocated. At the same time, it was observed that in Brazil, the School Transportation Public Policy has played a fundamental role in ensuring access the school and reducing school dropout rates, contributing to better performance in basic education and better promoting social inclusion. However, significant challenges persist in specific states, regions, or municipalities, such as the poor execution of the quality and on transportation services, the resource shortages, difficulties in managing these resources, and the closure of some schools, among other obstacles. To answer these challenges, the National Fund for Basic Education Development (FNDE) has been committed to providing training and monitoring the program in their respective regions to address their specific needs better.

Keywords: State; Education; Public Policy School Transportation.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo analizar los avances, los desafíos y las perspectivas de la Política Pública de Transporte Escolar a nivel federal. Es una investigación de abordaje cualitativo, del tipo bibliográfica a partir del análisis de artículos, tesis y disertaciones, producido en el período 2013-2022, además de bases legales que versan sobre el transporte escolar, así como informes institucionales. Los resultados apuntaron avances legislativos a lo largo del tiempo, indicando aumentos cuantitativos notables, tanto en el número de alumnos beneficiados como en el alcance a municipios, y en el volumen de recursos transferidos. Paralelamente, se observó que, en Brasil, la Política Pública de Transporte Escolar ha jugado un papel fundamental en la garantía del acceso a la escuela y en la reducción de la evasión escolar, contribuyendo para un mayor desempeño en la educación básica, y mayor promoción de la inclusión social. Sin embargo, en estados, regiones o municipios específicos persisten desafíos significativos, tales como las fragilidades en la ejecución, y en la calidad de la oferta de transporte, la en la escasez de recursos, en las dificultades para gestionar esos recursos y en el cierre de algunas escuelas, entre otros obstáculos. En respuesta a estos desafíos, el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Básica (FNDE) se ha comprometido en la perspectiva de proponer formaciones y monitorear el programa en sus respectivas regiones para atenderlas mejor en sus especificidades.

Palabras clave: Estado; Educación; Política Pública; Transporte Escolar.

Introdução

As políticas Públicas implementadas pelo Estado desempenham um papel crucial para o progresso da sociedade. Carmo, Cunha e Prazeres (2020) definem Políticas Públicas, de modo geral, como aquelas desenvolvidas pelo Estado nos âmbitos federal, estadual e municipal, para atenderem as demandas que provêm de determinados

setores da sociedade civil. Nesta pesquisa, focaliza-se a Política Pública de Transporte Escolar, fundamental para assegurar os direitos já adquiridos e para garantir a continuidade da educação aos alunos da educação básica, preferencialmente aqueles residentes na zona rural, que possuem suas residências distantes das instituições de ensino. Em relação a isso, Pinheiro (2013, p. 11) destaca que:

[...] frente aos problemas que a área rural enfrenta em relação à educação, o transporte vem para minimizar aquele que pode ser considerado um dos principais fatores que levam à evasão escolar e ao baixo rendimento dos alunos: a distância que o aluno precisa percorrer até a escola.

Concordando com esse pensamento, Anselmo-Filho (2021, p. 14) aponta: “Na realidade do contexto rural, o transporte escolar se configura como um dos serviços mais importantes e fundamentais para que seja efetivado o acesso à educação e à inclusão social”.

Nesse sentido, o transporte escolar foi pensado como uma política educacional voltada para a realidade brasileira. Contudo, é óbvio pensar que a forma como ela se efetiva nas diversas regiões ocorre de forma tão diversa quanto é o país. “As dimensões continentais do Brasil, as diversidades cultural, econômica e geográfica (características físicas e clima) fazem com que haja diferentes formas de organizar, gerenciar e operacionalizar o transporte escolar, fundamentalmente na área rural” (CALDAS; MOUETTE, 2015, p.5).

Portanto, a presente pesquisa objetiva analisar os avanços, os desafios e as perspectivas da Política Pública de Transporte Escolar no âmbito federal, a partir da descrição, da contextualização e da efetivação dessa política no contexto brasileiro. Deste modo, foca-se no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), estabelecido pela Lei nº 10.880 de 9 de junho de 2004, e no Programa Caminho da Escola, instituído pela Resolução nº 3 de 28 de março de 2007. A relevância desses programas é respaldada pela atual discussão sobre políticas públicas, especialmente no contexto rural, fornecendo uma visão abrangente de sua estrutura, de seu impacto na sociedade brasileira e de suas contradições.

Esta pesquisa possui como metodologia a abordagem qualitativa que, conforme, Gil (2008), visa aprofundar a investigação sobre o fenômeno em estudo e suas relações. Valorizando o contato direto com a situação estudada, a pesquisa buscou identificar o que era comum ao mesmo tempo em que permanecia aberta à percepção da

individualidade e dos significados múltiplos. Apesar da predominância qualitativa, a pesquisa incorporou dados quantitativos em determinadas situações para obter conclusões significativas.

Quanto aos objetivos, a pesquisa foi teórica e exploratória, buscando informações mais abrangentes sobre o tema, apoiada em revisão bibliográfica de fontes, como livros, periódicos científicos, teses e dissertações, produzidas no período de 2013 a 2022, além de bases legais que versam sobre o transporte escolar, bem como relatórios institucionais. Objetivou-se, assim, construir uma base teórica sólida e identificar o estado atual do conhecimento sobre o tema, conforme definido por Morosini (2015).

Para além desta introdução, o artigo é organizado da seguinte forma: o primeiro tópico é dedicado a uma breve discussão sobre os aspectos legais da educação brasileira, enfatizando a importância da política pública de transporte escolar na garantia do direito à educação para alunos residentes em áreas rurais.

No tópico seguinte, serão apresentados os dois programas federais que compõem a Política Pública de Transporte Escolar no Brasil: PNATE e Caminho da Escola, refletindo sobre seus avanços, desafios e perspectivas ao longo dos anos e enfatizando a forma que eles têm impactado nas diferentes regiões, estados e municípios. Inicialmente os programas são analisados de forma separada para se fazer uma posterior análise geral. Encerra-se o texto com as considerações finais.

Política Pública de Transporte Escolar na garantia do direito à Educação

A educação no Brasil vem passando por grandes transformações nas últimas décadas, principalmente no que concerne às leis que dão diretrizes para que ela seja acessível a todos e que sua oferta atinja a qualidade necessária. O direito à educação é um direito fundamental social, inspirado no valor da igualdade entre as pessoas, nos termos do Art. 6 da Constituição Federal, fazendo parte de um conjunto de direitos sociais, tais como a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte etc.

Com o intuito de efetivar a garantia do direito à educação, políticas públicas educacionais têm sido implementadas. Entre elas, destaca-se a Política Pública de Transporte Escolar. A implementação e a efetivação dessa política representam avanços significativos na garantia de direitos educacionais, sobretudo para os alunos do campo, que estão matriculados tanto em escolas localizadas em áreas rurais - denominadas

PEREIRA, Andrielle Dias dos Santos; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal

escolas do campo - quanto em escolas urbanas que recebem estudantes provenientes dessas regiões:

[...] as escolas do campo são aquelas que têm sua sede no espaço geográfico classificado pelo IBGE como rural, assim como as identificadas com o campo, mesmo tendo sua sede em áreas consideradas urbanas. Essas últimas são assim consideradas porque atendem a populações de municípios cuja produção econômica, social e cultural está majoritariamente vinculada ao campo (HENRIQUES *et al*, 2007, p. 14).

Assim como outras políticas públicas educacionais, a política pública de transporte escolar se encontra integrada com a dinâmica de lutas pelo direito à educação no Brasil, que se consolidam a partir das legislações, “[...] o transporte escolar surge do reconhecimento da vontade demandada pela sociedade [...] essa necessidade foi consolidada pelas Constituições do País, Leis de Diretrizes e Bases e demais Leis da educação e implantada como Política Pública pelos gestores” (RIBEIRO; JESUS, 2016, p. 155).

A oferta do transporte escolar na rede pública de ensino é constitucionalmente responsabilidade de cada ente federativo. No entanto, a Constituição Federal, no artigo 208, inciso VII, (com acréscimo da Emenda Constitucional nº 59, de 2009), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) no artigo 4, inciso VIII, (com acréscimo da Lei nº 12.796, de 2013) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), artigo 54, inciso VII, dispõem sobre o dever do Estado em relação à educação, o qual será efetivado mediante a garantia de atendimento ao educando, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, de transporte, de alimentação e de assistência à saúde.

De acordo com Gentil (2016), o transporte escolar assume um importante papel social, especialmente por conta das longas distâncias entre as escolas e as residências dos alunos. Entre os fatores que agravaram esse problema no Brasil, destaca-se a municipalização do ensino fundamental, que possibilitou aos municípios assumir a responsabilidade pela gestão das escolas nessa etapa de ensino, o que levou muitas autoridades locais a fecharem escolas multisseriadas e a adotarem a nucleação, principalmente em áreas rurais, centralizando as atividades educacionais em vilarejos maiores, de modo afastar ainda mais a escola das demais famílias.

Conforme Pergher (2014), a controvérsia sobre a manutenção ou fechamento de escolas do campo resume-se à dualidade entre os defensores da preservação da

identidade cultural e social nas comunidades rurais, que acreditam na necessidade de uma educação específica para no campo e para o campo, e aqueles que defendem a nucleação ou fechamento, visando a gestão eficiente, com o intuito de proporcionar mais oportunidades de interação cultural e acesso a instalações escolares melhor equipadas.

Para o autor, de ambos os lados existem motivos plausíveis para a manutenção das escolas no campo, para a nucleação ou para o fechamento delas, pois “a diversidade de casos e situações vai existir, de estado para estado, de região para região e até mesmo dentro de um mesmo município vai haver situações ímpares que exigirão soluções que não serão homogêneas” (PERGHER, 2014, p. 127).

Nesse sentido, a LDB dispõe sobre a decisão de fechamento de escolas, que deve preceder da manifestação da comunidade (Art. 28, Parágrafo único, incluído pela Lei 1.960, de 2014), entre outros. Além disso, define a necessidade de o aluno da educação infantil e do ensino fundamental em ter a escola próxima de sua moradia (Art. 4º, X, incluído pela Lei nº 11.700, de 2008).

Gentil (2016) aponta que o distanciamento físico entre as residências e a escola, agravado pela nucleação, emergiu a necessidade de políticas públicas mais eficazes, e o transporte escolar tornou-se uma resposta necessária para abordar as disparidades geográficas e para garantir que todas as crianças tivessem a oportunidade de frequentar a escola, independentemente de onde estivessem localizadas no país.

Marques (2018) também concorda nesse sentido. Ele ressalta a crescente importância do transporte escolar no contexto da nucleação das escolas rurais e enfatiza que o transporte escolar desempenha um papel crucial. Para o autor, a ausência ou a má qualidade desse serviço são fatores significativos que levam os estudantes das áreas rurais a abandonar os estudos.

Igualmente, Pinheiro (2013, p. 11) chama a atenção para a importância do transporte escolar nas áreas rurais, destacando que esse serviço se configura como um dos elementos mais substanciais e fundamentais para facilitar o acesso à educação e para fomentar a inclusão social: “Ele representa um dos serviços mais importantes e fundamentais para que seja proporcionado acesso à educação e inclusão social”.

As ideias de Gentil (2016), Marques (2018) e Pinheiro (2013) convergem quando pensam na importância do transporte escolar na redução da evasão escolar e na promoção da inclusão social, destacando-o como um serviço vital para os alunos residentes em áreas rurais que têm suas residências distantes da instituição de ensino.

Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e Programa Caminho da Escola: avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal

A Política Pública de Transporte Escolar, no âmbito federal, atualmente se efetiva por meio de dois programas de caráter suplementar coordenados pelo FNDE, o PNATE e o Caminho da Escola, que visam atender alunos da rede pública de educação básica, preferencialmente os residentes na zona rural.

No que concerne a uma perspectiva histórica dessa política, verifica-se, de acordo com Ribeiro e Jesus (2016), que os registros de 1993 apontaram para as primeiras iniciativas da União voltadas para o financiamento federal de transporte escolar. O Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) adotou uma das formas de descentralização de recursos, que se caracterizava pelo financiamento aos municípios e aos estados que não tinham recursos suficientes para a aquisição de veículos, com prioridade para a zona rural. Em 1994, o PNTE foi regulamentado pela Portaria do Ministério da Educação nº 955, de 21 de junho de 1994, e destinava-se apenas à assistência financeira aos municípios e aos estados para a aquisição de veículos, compreendendo ônibus, micro-ônibus e barco a motor. Os repasses financeiros deveriam ser feitos mediante celebração de convênio.

Uma década depois, o PNTE foi substituído pelo PNATE, instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, cujo objetivo era oferecer transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural. Ao contrário do PNTE, o PNATE consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidades de convênio, de caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para custear despesas diversas, como manutenção de veículos escolares, compra de combustível ou contratação de serviços terceirizados de transporte escolar rodoviário ou aquaviário e a aquisição do passe estudantil, se houver serviço regular de transporte coletivo disponível.

Em 2009, o PNATE passou por uma ampliação significativa. A Medida Provisória nº 455, de 2009, ampliou o objetivo do programa, abrangendo não apenas os alunos do ensino fundamental público, mas também os estudantes da educação básica pública como um todo, incluindo crianças da educação infantil e jovens e adolescentes do ensino médio residentes em áreas rurais.

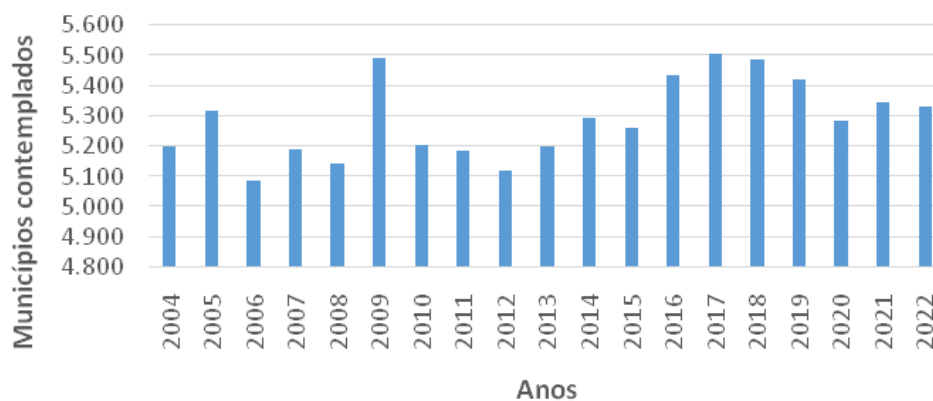
Outro ponto importante a ser destacado refere-se à Resolução nº 18, de 22 de outubro de 2021, que visa estabelecer diretrizes e orientações para o apoio técnico e financeiro na execução, no monitoramento e na fiscalização da gestão de veículos de transporte escolar pelas redes públicas de educação básica dos municípios, dos estados e do DF. Essa Resolução trouxe diversas inovações para o PNATE, incluindo uma nova metodologia de cálculo dos repasses, a recomendação para que as Entidades Executoras (EEx) regulamentem o uso dos veículos escolares, a exigência de itens para atender alunos com necessidades especiais nos veículos escolares e a presença de auxiliares e/ou monitores nos veículos.

Algumas pesquisas sobre o tema evidenciam avanços educacionais proporcionados pela política pública de transporte escolar. Os estudos de Anselmo-Filho; Nogueira e Paula (2020, p. 420) sobre a trajetória da política pública de transporte escolar rural no modo aquaviário apontam que, “desde a implantação do PNATE, muitos alunos retornaram às atividades escolares, o que contribuiu para a redução dos índices de evasão escolar do campo”.

Destarte, estudos como os de Ribeiro e Jesus (2014, p. 706), que examinaram a evolução dos recursos federais nos programas de transporte escolar e seus impactos na educação básica, apontam que as ações dos programas “beneficiam diretamente o acesso e a permanência de estudantes nos espaços escolares, contribuindo para a melhoria do desempenho escolar”.

A seguir, o gráfico 1 apresenta o quantitativo de municípios que foram contemplados com os recursos do PNATE no período de 2004 a 2022:

Gráfico 1 - Quantitativo de municípios contemplados com os recursos do PNATE no Brasil (2004-2022)



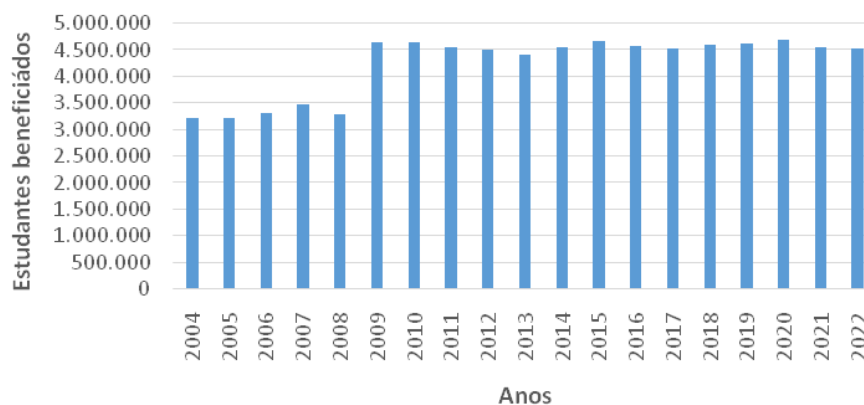
Fonte: elaboração própria a partir de dados do FNDE (2023)

Por meio do gráfico acima, é possível observar um aumento significativo no número de municípios beneficiados pelo programa de 2004 a 2009. Nesse período, houve um aumento de aproximadamente 6,8%, passando de 5.143 municípios atendidos em 2008 para 5.492 em 2009.

Nesse sentido, é possível deduzir que houve uma ampliação no alcance dos municípios através do programa. Esse crescimento também se reflete no número de estudantes atendidos, como ilustrado no gráfico 2, a seguir, que representa a quantidade de alunos beneficiados pelo programa durante o mesmo período.

Assim, houve um notável aumento no número de alunos beneficiados pelo Programa, sendo especialmente pronunciado no ano de 2009. Nesse ano, o número de alunos assistidos pelo programa aumentou significativamente, passando de 3.294.936 alunos em 2008 para 4.652.477 alunos em 2009, o que representou um aumento de cerca de 41,2%. Verifica-se, portanto, que esse aumento ocorreu justamente porque, no ano de 2009, o PNATE passou a contemplar toda a educação básica, não somente o ensino fundamental.

Gráfico 2 – Número de estudantes beneficiados pelos recursos do PNATE no Brasil (2004-2022)



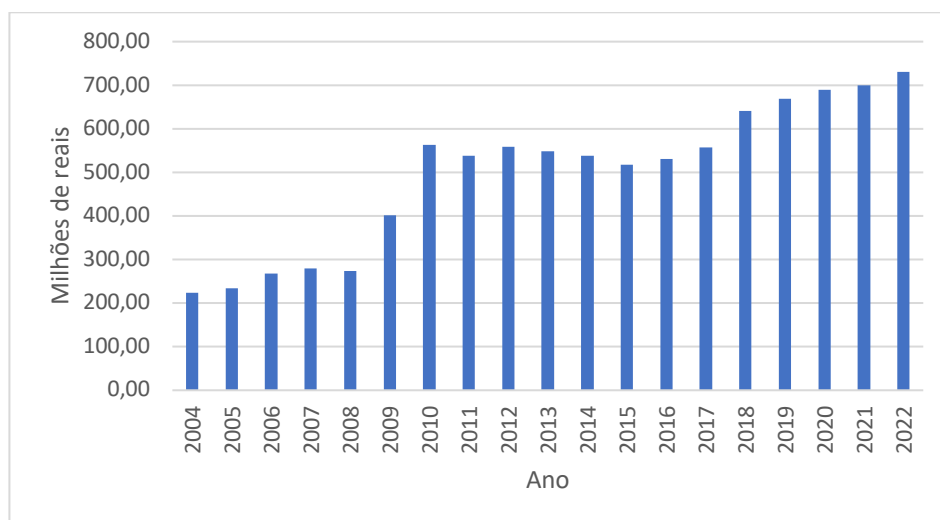
Fonte: elaboração própria a partir de dados do FNDE (2023).

O ano de 2009 representou um marco crucial no que diz respeito ao número de municípios e de alunos beneficiados pelos recursos provenientes do PNATE.

O gráfico 3 ilustra a evolução real dos recursos repassados pelo PNATE no período de 2004 a 2022 para cada exercício financeiro, sendo os valores ajustados através da deflação pelo IPCA - Índice de Preços do Consumidor Amplo. É perceptível

um aumento significativo nos recursos alocados pelo PNATE em 2009. No ano subsequente, houve outro aumento, mantendo-se estável entre 2010 e 2017, com uma nova elevação a partir de 2018. Essa tendência de aumento foi mantida até 2022, mantendo-se dentro da média estabelecida para o período em questão.

Gráfico 3 – Total de recursos repassados pelo PNATE – valores reais ajustados pelo IPCA - (2004-2022)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do FNDE (2023)

Avanços significativos também são notados no documento intitulado “Avaliação Nacional do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE – Avaliação de Impacto, Volume III” (UFG, 2019), o qual aponta que, em média, no ano de 2007, os percentuais de recursos utilizados para o custeio do transporte escolar foram 10,3% provenientes do FNDE via PNATE, 15,5% dos estados, 59,4% dos municípios e 14,8% de outras fontes. Em contrapartida, em 2018, o PNATE contribuiu com 25% dos recursos, os estados com 24,4%, os municípios com 26,3%, e os recursos de outras fontes totalizaram 24,3%. Verifica-se, portanto, que a proporção de recursos repassados pelo FNDE via PNATE para o custeio do transporte escolar aumentou consideravelmente, passando de 10,3% em 2007 para 25% em 2018, em média, em todo o Brasil.

Os repasses via PNATE para as secretarias municipais e estaduais levam em consideração, atualmente, o disposto na Resolução nº 18, de 22 de outubro de 2021. O Artigo 7º estipula que o financiamento anual destinado às Escolas Existentes é calculado multiplicando o valor per capita estabelecido para cada município pelo número de alunos matriculados na rede pública de ensino básico que residem em áreas rurais e

PEREIRA, Andrielle Dias dos Santos; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal

fazem uso do transporte escolar. Essa quantia é baseada nos dados do Censo Escolar do ano anterior ao repasse, conforme conduzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

O estudo realizado pela Universidade Federal de Goiás (2019) revela resultados abrangentes das cinco regiões do Brasil. Os gestores municipais destacaram uma avaliação positiva da política, pois ela contribui, em média, com 25% dos gastos totais com transporte escolar, sendo mais expressivo nos municípios das regiões Norte e Nordeste, com destaque para o estado do Amazonas.

Os diretores de escolas manifestaram satisfação geral acima de 75%, sendo São Paulo e Rio Grande do Sul os estados com os níveis mais altos de satisfação. Os conselheiros dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACCS) avaliaram o PNATE predominantemente como bom ou ótimo nos quesitos: valores repassados, forma de transferência de recursos, despesas custeadas pelo programa, transparência e outros, com a região Centro-Oeste apresentando uma avaliação mais positiva.

No entanto, algumas percepções negativas foram observadas em estados específicos, como Acre e Roraima, em relação a certos aspectos do programa, tais como os tipos de despesas que podem ser custeadas pelo PNATE e a sua transparência. Pesquisas como as de Pinheiro (2013) e Anselmo-Filho (2021) evidenciam a complexidade desse tópico quando analisados em contextos locais.

Ao realizar um diagnóstico do transporte escolar rural no município de Cachoeiro de Itapemirim (ES), as pesquisas conduzidas por Pinheiro (2013) apontaram que parte das pessoas envolvidas estava insatisfeita com o tipo de transporte ofertado, uma vez que os veículos não apresentavam conforto (condições físicas e ambientais favoráveis), nem condições adequadas de segurança.

Anselmo-Filho (2021) analisou a política pública de transporte escolar na Amazônia e os seus impactos no processo de ensino e aprendizagem dos alunos do Complexo do Zé Açú, município de Parintins (AM). O estudo ressalta a grande importância do transporte escolar para os alunos da zona rural, pois configura-se, muitas vezes, como o único meio de transporte para milhões de alunos.

Contudo, o autor evidenciou alguns aspectos que influenciam negativamente o processo de ensino e aprendizagem escolar, os quais causam desmotivação, cansaço e outros fatores. Por exemplo, há relatos de alunos que chegam à escola molhados por conta das chuvas, com os uniformes sujos, causando constrangimento, timidez e mesmo

fome devido às longas distâncias percorridas. Fica claro que esses fatores podem estar relacionados ao abandono escolar.

Outro importante Programa que compõe a política pública do transporte escolar é o Caminho da Escola. Criado pela Resolução nº 3 de 28 de março de 2007, esse programa visa ampliar o acesso e a permanência dos alunos da educação básica da zona rural por meio do transporte diário.

Atualmente, o Caminho da Escola é disciplinado pelo Decreto nº 11.162/2022. Ele consiste no apoio técnico e financeiro da União aos sistemas públicos de educação básica de estados, de municípios e do Distrito Federal para a aquisição de veículos para transporte dos estudantes da zona rural. O objetivo é renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos escolares, assim como reduzir os preços dos veículos e o aumento da transparência nas aquisições. A aquisição dos veículos pode ser feita com recursos próprios dos entes federativos, aderindo ao pregão eletrônico; via assistência financeira do FNDE, no âmbito do PAR (Plano de Ações Articuladas); por meio de financiamento ou por linha de crédito do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES).

Conforme dados do FNDE (2023), em 2009 foram projetadas e construídas 674 lanchas escolares pela Marinha do Brasil, em cooperação com o FNDE, proporcionando, para a política pública de transporte escolar, um veículo aquaviário exclusivo para o deslocamento dos estudantes. Em 2010, após os estudos conduzidos pelo FNDE constatarem que muitas crianças e jovens percorrem a pé diariamente de 3 a 15 quilômetros para chegarem à escola ou ao local onde passa o ônibus escolar, ampliou-se o programa com uma nova alternativa de acesso às escolas públicas: a bicicleta escolar. Dessa forma, em 2011, por meio do (PAR), foram adquiridas 6.404 bicicletas e capacetes escolares. Em 2012, foram beneficiados 4.339 municípios com o montante de 11.994 ônibus.

Resultados semelhantes são verificados no trabalho intitulado “Avaliação Nacional do Programa Caminho da Escola – Avaliação de Impacto – Volume II”, apresentado pela Universidade Federal de Goiás (2018). No período de 2008 a 2016, constatou-se que mais de 99% dos municípios brasileiros já participaram, em algum momento, do Programa Caminho da Escola. O estudo revelou que, ao examinar o impacto do programa Caminho da Escola na Taxa de Evasão no Brasil durante o período de 2007 a 2014, especialmente ao considerar as matrículas na zona rural dos municípios que aderiram ao programa, verificou-se que o programa contribuiu para a redução da

taxa de evasão, a qual passou de 5,11% no período que iniciou o programa para 3,39% em 2014. Entretanto, as análises feitas por regiões mostraram que, por mais que o transporte escolar tenha contribuído para a redução da evasão escolar, fatores econômicos e sociais também influenciam diretamente. Se o programa for avaliado de forma isolada, este pode não apresentar resultados satisfatórios, porém, se avaliado em conjunto com os fatores que influenciam na evasão escolar, como taxa de repetência, taxa de reprovação, taxa de distorção da idade série, Produto Interno Bruto (PIB) per capita, o cenário muda.

O estudo de Marques (2018) também evidenciou que, em 60% dos municípios estudados do Rio de Janeiro, que receberam recursos do programa caminho da escola, houve uma redução tímida nas taxas de evasão escolar nas escolas públicas rurais, alguns municípios chegaram a registrar até mesmo um aumento na taxa de abandono. Contribuindo para esse achado, a UFG (2018), ao avaliar a taxa de evasão escolar no Rio de Janeiro tanto de forma isolada quanto controlada por variáveis, como taxa de repetência, taxa de reprovação, taxa de distorção da idade série, Produto Interno Bruto (PIB) per capita, apontou que o programa não apresentou impacto sobre a evasão. Isso sugere que, conforme apontado pela UFG (2018, p. 42), “o Rio de Janeiro exhibe que há outros fatores de maior relevância na evasão escolar, ou seja, mesmo que haja aumento na cobertura do Transporte Escolar no estado, isso não seria um fator preponderante para reduzir sua taxa de evasão”.

Por outro lado, Pessoa e Silva *et al.* (2021), que analisaram os efeitos do Programa Caminho da Escola nos indicadores educacionais das áreas rurais no estado do Ceará, apontaram para uma queda na evasão escolar e um aumento significativo no desempenho educacional dos alunos residentes em regiões rurais à medida em que o Programa Caminho da Escola foi gradualmente implementado ao longo dos anos. A pesquisa sugere que as políticas de transporte escolar podem melhorar a qualidade de vida dos estudantes e influenciar positivamente os indicadores educacionais.

Os resultados da UFG (2018) demonstram que as análises por região mostram que os efeitos do programa são mais acentuados em áreas rurais densamente povoadas. Além disso, o programa teve impactos positivos percebidos pelos gestores, diretores de escolas e membros dos CACS, que destacaram a garantia do acesso à educação como o ponto mais positivo. Entrevistas com pais e estudantes da zona rural também evidenciaram que o transporte escolar proporcionado pelo programa é crucial para

encorajar os estudantes a permanecerem na escola, melhorando significativamente as oportunidades educacionais e a compreensão da importância do conhecimento dentro das comunidades rurais.

Santos (2021) corrobora com esse resultado quando identifica que o Programa Caminho da Escola no município de Cuitegi (PB) resultou em melhorias expressivas no acesso educacional aos estudantes rurais, proporcionando veículos adequados para o transporte, padronização e aumento da frota, de modo a garantir segurança e conforto. No entanto, desafios persistem, incluindo estradas precárias que afetam a frequência dos alunos, a escassez de ônibus e a desqualificação de motoristas, alguns sem a Carteira Nacional de Habilitação na categoria necessária para transporte de passageiros ou sem especialização adequada para o transporte escolar. Além destes, outros fatores, como contratação baseada em apadrinhamento político e falta de conhecimento das condições das estradas e empatia com os estudantes também comprometem a eficácia da política de transporte escolar.

Apesar de importantes avanços na política educacional de transporte escolar, estudos como os conduzidos por Ribeiro e Jesus (2016), Santos (2021) trazem a discussão de que, paradoxalmente, essa iniciativa pode ter induzido ao fechamento de diversas escolas rurais. Os autores sugerem que existe uma concepção gerencialista que embasa a política de transporte escolar, pois facilita o fechamento unilateral de escolas no campo (por decisão embasada em viés economicista).

Ribeiro e Jesus (2016) apontam que isso ocorreu porque o deslocamento das crianças não foi limitado ao trajeto dentro da zona rural, como inicialmente previsto pelo programa. Como resultado, muitos estudantes passaram a ser transportados para escolas urbanas, uma vez que as escolas em suas localidades foram fechadas ou desativadas.

Santos (2021) afirma que a política de transporte escolar fomentou a tendência à nucleação e ao fechamento de nove instituições de ensino rural em Cuitegi/PB. Para o autor, esse processo foi impulsionado por diversos motivos, como contenção de gastos públicos e influência da política de transporte escolar, que contribuiu para a transferência dos estudantes de comunidades com escolas fechadas para uma escola-núcleo, situada em áreas rurais ou urbanas.

Assim, é possível constatar, a partir das análises feitas com relação aos dois programas, que os avanços educacionais e sociais foram alcançados em todo o país.

Entretanto, barreiras financeiras, técnicas e administrativas persistem, fazendo com que a Política de Transporte Escolar não consiga se efetivar como proposta pela legislação de maneira unânime em todas as regiões, estados e municípios. Além disso, verifica-se que existe uma dualidade ao se referir em transporte escolar e educação do campo, “a política de transporte escolar se tensiona com a política de educação do campo” (SANTOS, 2021, p. 106). Desse modo, dependendo do ponto de vista que se analisa os avanços do transporte escolar no tocante à nucleação das escolas, serão obtidos resultados contraditórios.

As perspectivas giram em torno da necessidade de sanar as dificuldades encontradas para que, de fato, a política seja efetivada de forma satisfatória em todas as regiões, estados e municípios brasileiros. De acordo com a UFG (2019), o FNDE, além de desenvolver e implementar políticas públicas de transporte escolar, tem a responsabilidade de mantê-las e aprimorá-las continuamente, no intuito de garantir a qualidade dos programas e de permitir que eles atinjam seus objetivos e promovam o acesso e a permanência nas escolas dos estudantes da rede pública de ensino.

Nesse sentido, criou-se o Centro Colaborador de Apoio ao Transporte Escolar – CECATE, “no qual Instituições de Ensino Superior se tornam parceiras da autarquia no sentido de apoiar no desenvolvimento de estudos e ações que promovam a melhoria das políticas pública” (UFG, 2019, p. 16).

Considerações finais

De acordo com as reflexões aqui empreendidas, é possível inferir que o Estado brasileiro tem se empenhado em promover e ampliar programas como os já citados PNATE e Caminho da Escola, no sentido de cumprir uma de suas funções sociais primordiais: a promoção de Políticas Públicas. Destarte, constatou-se que um conjunto de resoluções e decretos é criado, o qual estabelece normas e regras para proporcionar melhor qualidade na oferta de transporte escolar.

Observou-se, na análise empreendida por este trabalho, que tem ocorrido um considerável avanço nas políticas de transporte escolar. Segundo os dados e os estudos analisados, houve evolução na cobertura de atendimento da ação de transporte escolar, em benefício dos municípios, aumento de alunos beneficiados, aumento dos recursos transferidos para os municípios, elevação das frotas de ônibus, vans, bicicletas e lanchas

escolares, o que possibilitou milhões de alunos terem acesso e permanecerem nas escolas e implicou em um aumento de crianças, jovens e adolescentes na escola e uma conseqüente redução da evasão escolar, distorção idade série, melhoria do desempenho dos alunos em várias regiões, estados e municípios, e inclusão social. No âmbito federal, os programas vêm sendo aprimorados com o intuito de atender as demandas de transporte escolar com qualidade e segurança.

Contudo, verificou-se que diversos desafios se apresentam como obstáculos substanciais para que essa política de fato atenda às necessidades regionais, estaduais e municipais em sua totalidade, principalmente quanto aos aspectos de qualidade e de segurança do transporte escolar. Nesse sentido, observou-se que, em muitos locais, o transporte escolar ainda é precário e, por isso, enfrentam dificuldades para executar os recursos vindos das políticas de maneira adequada, a despeito das resoluções descritivas.

Além disso, constatou-se que, em determinados municípios, o transporte escolar tem contribuído para o fechamento ou desativação de escolas, o que tem gerado discussões no tocante à educação do campo, sobretudo, devido à necessidade de os alunos percorrerem longas distâncias, resultando em efeitos adversos, como o aumento da evasão escolar em municípios específicos.

Desse modo, nossas reflexões apontam que é necessário que essa política seja pensada para além do sentido global e deve considerar as diversidades territoriais e suas respectivas especificidades locais. Como analisado, as realidades brasileiras são muito diversificadas e apresentam resultados específicos mesmo dentro de um mesmo município.

As expectativas são altas, pois o FNDE tem se empenhado para avaliar essa política e, com isso, contribuir para o seu aperfeiçoamento. A criação do CECATE proporcionará às instituições de ensino superior maior engajamento e colaboração com a autarquia, fornecendo suporte no desenvolvimento de estudos e na implementação de ações. Essas ações e estudos, portanto, visam promover melhorias nas políticas públicas relacionadas ao transporte escolar, buscando garantir um serviço mais eficiente, seguro e alinhado com as necessidades educacionais das comunidades.

PEREIRA, Andrielle Dias dos Santos; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal

Referências

ANSELMO-FILHO, Samuel. **Enfrenta o banheiro que hoje tem aula**. 117 f. Dissertação (Mestrado em Ensino de Ciências e Humanidades) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2021. Disponível em: https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/8350/9/Disserta%0c3%0a7%0c3%0a3o_SamuelANselmoFilho_PPGECH.pdf. Acesso em: 14 nov. 2023.

ANSELMO-FILHO, Samuel; NOGUEIRA, Eulina Maria Leite; PAULA, Marinez dos Santos de. A trajetória da política pública de transporte escolar rural no modo aquaviário. **Nuances: Estudos sobre Educação**, v. 31, pc152020, p. 413-426, jan./dez. 2020. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/8335>. Acesso: 19 set. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 19 jan. 2023.

BRASIL. Lei 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso: 15 mar. 2023.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB. 9394/1996. **Diário Oficial da União**. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº. 10.880, de 9 de junho de 2004 institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jun. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/l10.880.htm. Acesso em: 22 jul. 2022.

CALDAS, Eduardo de Lima; MOUETTE, Dominique. Transporte Público Escolar: de uma iniciativa local a uma política nacional. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, 5(1), 1-16. 2015. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rgpp/article/view/126364/130044>. Acesso: 03 jan. 2023.

CARMO, Eraldo Souza do; CUNHA, Franciely Farias da; PRAZERES, Maria Sueli Corrêa dos. Transporte escolar na Amazônia: uma análise dos condicionantes de acesso de estudantes ribeirinhos à escola do campo. **Revista Brasileira de Educação do Campo**, v. 5, e6897. 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rgpp/article/view/126364/130044>. Acesso: 27 dez. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. Resolução nº 3 de 28/03/2007. **Cria o Programa Caminho da Escola**. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/caminho-da-escola/legislacao/ResolucaoFNDEn3de28demarode2007.pdf>. Acesso: 22 jul. 2022.

PEREIRA, Andrielle Dias dos Santos; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE.

Resolução/CD/FNDE nº 18, de 22 de outubro de 2021 que estabelece diretrizes e orientações para o apoio técnico e financeiro na execução, no monitoramento e na fiscalização da gestão de veículos de transporte escolar, pelas redes públicas de educação básica dos Municípios, Estados e do DF. Disponível em:

https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnate/legislacoes_e_resolucoes. Acesso em: 22 jul. 2022.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. **Sobre o Caminho da Escola: Histórico**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/caminho-da-escola/historico>. Acesso em: 13 out. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. **Sobre o PNATE: Histórico**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnate/historico>. Acesso em: 10 out. 2023.

GENTIL, Rafaelli Freire Costa. **Avaliação do impacto do transporte escolar para alunos de uma Instituição Federal de ensino**. Natal (RN). 266 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/25288>. Acesso em: 5 nov. 2023.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HENRIQUES, Ricardo; ANTONIO, Marangon; MICHIELE, Delamora; ADELAIDE, Chamusca. Educação do campo: diferenças mudando paradigmas. **Cadernos Secad 2. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad/MEC)**. Brasília – DF, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/25288>. Acesso em: 5 nov. 2023.

MARQUES, Gabriel Lima. Monitorando a Evasão Escolar na Zona Rural dos Municípios do Estado do Rio De Janeiro: um estudo da contribuição do Programa Caminho da Escola. **RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, [S. l.], n. 1, 2018. DOI: 10.18829/rp3.v1i1.26814. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/11629>. Acesso em: 9 nov. 2023.

MOROSINI, Marília Costa. Estado de conhecimento e questões do campo científico. **Educação**, [S. l.], v. 40, n. 1, p. 101–116, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/15822>. Acesso em: 23 ago. 2023.

PERGHER, Calinca Jordania. **Política de transporte escolar rural no Rio Grande do Sul**: configuração de competências e de relações (inter)governamentais na oferta e no financiamento. 238 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre (RS). 2014. Disponível em:

PEREIRA, Andrielle Dias dos Santos; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal

https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=1345257. Acesso: 19 out. 2023.

PESSOA E SILVA, Valdeir Lira, VASCONCELOS, Francisco Herbert Lima, & David, Priscila Barros. (2021). Programa Caminho da Escola: Impactos da Política Educacional nos Índices Educacionais Rurais do Estado do Ceará. **Conexões - Ciência e Tecnologia**, 2021, Vol.15, p.21016. Disponível em:

<https://conexoes.ifce.edu.br/index.php/conexoes/article/view/2107>. Acesso: 28 out. 2023.

PINHEIRO, Theo Goulart Bravo Santos. **Diagnóstico do Transporte Escolar Rural Público no Município de Cachoeiro de Itapemirim (ES)**. 2013. 93 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória. 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufes.br/handle/10/2489>. Acesso em: 19 out. 2023.

RIBEIRO, Andreia Couto, JESUS, Wellington. Ferreira de. A trajetória histórica da Política Pública de Transporte Escolar: um olhar sob a assistência dos programas federais para a Educação Básica. **Revista HISTEDBR**, nº 66, p. 135-159, 2016. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/312658567_A_trajetoria_historica_da_politica_publica_de_transporte_escolar_um_olhar_sob_a_assistencia_dos_programas_federais_para_a_educacao_basica. Acesso: 19 mar. 2023

RIBEIRO, Andreia Couto; JESUS, Wellington Ferreira de. A evolução dos recursos federais nos programas de transporte escolar: impactos na educação básica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos** (Online), Brasília, v. 95, n. 241, p. 969-710, set./dez. 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbeped/a/gD3ZRQMKPnhGdWvhckMVC3g/?lang=pt>. Acesso: 28 set.2023

SANTOS, Larissa Amaro dos. **A Atuação do Programa Caminho da Escola no Município de Cuitegi/PB: Significações para a Educação do Campo**. 204 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/21625>. Acesso: 28 set.2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS – UFG. **Avaliação Nacional do Programa Caminho da Escola: avaliação de impacto Volume II**. Goiás: Universidade Federal de Goiás, 2018. Disponível em:

https://www.fnde.gov.br/phocadownload/programas/transporte_escolar/2021/Avaliao%20Nacional%20do%20Programa%20Caminho%20da%20Escola%20-%20UFG%20Volume%20II.pdf. Acesso em: 31 set. 2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS – UFG. **Avaliação Nacional do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar-PNATE avaliação de Impacto Volume III**. Goiás: Universidade Federal de Goiás, 2019. Disponível em:

<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/caminho-da->

PEREIRA, Andrielle Dias dos Santos; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa. Política Pública de Transporte Escolar: reflexões sobre avanços, desafios e perspectivas no âmbito federal
escola/media/cecates/Avaliao Nacional do PNATE Volume III.pdf. Acesso em: 31 set. 2023

Recebido em Janeiro de 2024
Aprovado em Março de 2024
Publicado em Maio de 2024
