

## NOTA TÉCNICA Nº 31/2020

Brasília, 19 de maio de 2020.

---

<b>ÁREA:</b>	Educação
<b>TÍTULO:</b>	Orientações sobre a nova Resolução do FNDE para o PNATE
<b>REFERÊNCIA(S):</b>	CF 1988 Lei nº 9.394/1996 (LDB) Lei nº 10.880/2004, alterada pela Lei nº 11.947/2009 Resolução CD/FNDE nº 05/2015 (revogada) Resolução CD/FNDE nº 05/2020 (em vigência)
<b>INTERESSADOS:</b>	Municípios Brasileiros, gestores públicos de educação.
<b>PALAVRAS-CHAVES:</b>	PNATE, Resolução do FNDE, nova regulamentação do PNATE

---

### **Nova Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE sobre o PNATE**

A Resolução nº 5, de 8 de maio de 2020, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CD/FNDE), estabelece critérios para a execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE). Em vigência desde a data de sua publicação no Diário Oficial da União (DOU), esta Resolução revogou a Resolução CD/FNDE nº 5, de 28 de maio de 2015.

Com o objetivo de informar os gestores municipais, a área técnica da educação da Confederação Nacional de Municípios (CNM) elaborou a presente Nota Técnica. A partir do comparativo entre a resolução revogada e a nova resolução em vigor, o objetivo é destacar as alterações nas regras definidas pelo FNDE para a execução do PNATE e, ao mesmo tempo, apresentar considerações sobre as mesmas do ponto de vista da gestão da educação municipal.

#### **Beneficiários do PNATE**

A Resolução nº 5/2020 flexibiliza o atendimento pelo programa do transporte escolar também a alunos residentes na área urbana.

Entre as diretrizes do PNATE, a presente Resolução (art. 2º, III) dispõe sobre “pleno atendimento aos estudantes da educação básica pública, *destacadamente aos residentes em área rural (...)*”. (grifo nosso)

Embora, hoje, somente os alunos matriculados nas escolas públicas residentes em áreas rurais sejam beneficiados pelo PNATE (art. 5º, caput) e o montante de recursos repassados à conta do Programa considere o número de alunos da educação básica pública, residentes em área rural (art. 7º, caput), a Resolução nº 5/2020 dispõe (art. 14, § 1º) que, sem prejuízo do transporte dos estudantes residentes em área rural, “é permitido o transporte de alunos da educação básica pública *residentes em áreas urbanas*”. (grifo nosso)

Se, por um lado, a Constituição Federal (art. 208, VII) não restringe a oferta do transporte escolar aos educandos residentes na zona rural, por outro lado, a Lei nº 10.880/2004 (art. 2º) dispõe ser objetivo do PNATE “oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, *residentes em área rural (...)*”. (grifo nosso)

Portanto, embora meritória, a possibilidade de permitir a utilização de recursos do PNATE para transporte escolar de alunos residentes em zona urbana, prevista na Resolução nº 5/2020, não encontra sustentação legal.

A CNM entende que seria oportuno encaminhar a alteração da Lei nº 10.880/2004. Ao mesmo tempo, a Confederação alerta os gestores municipais sobre as consequências jurídicas negativas que poderão advir da implementação desse dispositivo da Resolução nº 5/2020.

### **Responsabilidades dos Estados e dos Municípios pelo transporte escolar**

A Resolução nº 5/2020 visa esclarecer de quem é a responsabilidade pela oferta do transporte escolar. De acordo com a LDB, com os dispositivos incluídos pela Lei nº 10.709/2003 (arts. 10, VII, e 11, VI), é responsabilidade dos Estados e dos Municípios assumir o transporte escolar dos alunos de suas respectivas redes públicas de ensino.

A Lei nº 10.709/2003 resultou de reivindicação da CNM, e implica expressamente a responsabilidade pelo financiamento do transporte escolar dos alunos das redes estaduais pelos governos dos Estados, mesmo no caso desse transporte ser executado pelos Municípios.

Em consequência desse dispositivo legal, a Resolução nº 5/2020 mantém o critério já anteriormente vigente, ou seja, os repasses do PNATE são realizados para Estados e Municípios de acordo com o número de alunos residentes em áreas rurais, matriculados em suas respectivas redes de ensino.

Em consequência, a referida Resolução (art. 5º, § 1º) destaca que o transporte escolar é dever do ente federado responsável pela manutenção e administração da escola na qual o aluno está matriculado. Assim, se um aluno residir em um Município e estudar em escola localizada em outro Município, o responsável pelo transporte escolar é a prefeitura mantenedora da escola onde o aluno estuda. Ao mesmo tempo, a Resolução nº 5/2020 (art. 5º, § 2º) dispõe sobre a necessidade de regime de colaboração entre os entes federados a fim de assegurar o direito ao transporte escolar dos alunos da educação básica pública residentes na zona rural.

Com base na Lei nº 10.880/2004 (art. 2º, § 5º), a nova Resolução do FNDE (art. 10) mantém a possibilidade, já prevista na resolução anterior, de que os Estados autorizem “o repasse dos valores (do PNATE) correspondentes aos alunos matriculados nos estabelecimentos estaduais de ensino diretamente aos seus respectivos Municípios”.

Também com fundamento na Lei federal (art. 2º, § 6º), a Resolução nº 5/2020 contém dispositivo (art. 10, § 2º) segundo o qual a autorização para repasse dos recursos do PNATE dos alunos das escolas estaduais aos Municípios “não afasta a responsabilidade dos Estados em assumir o transporte escolar da rede estadual de ensino, nos termos do inciso VII, art. 10, da Lei nº 9.394, de 1996 – LDB”.

Portanto, à medida que o valor do PNATE não corresponde ao custo da oferta do transporte escolar, os Estados devem transferir recursos próprios a seus Municípios para financiamento do transporte dos alunos da rede estadual executado pelas prefeituras. Esses repasses devem ser objeto de “acordos, convênios, parcerias ou outros instrumentos congêneres celebrados entre os Estados e os Municípios” (art. 10, § 2º).

Na sequência, a nova Resolução normatiza prazos e formas para a autorização pelos Estados dos recursos do PNATE aos Municípios (art. 10, parágrafos).

Por fim, a Resolução nº 5/2020 não mantém dispositivo presente na Resolução nº 5/2015 (art. 3º, parágrafo único), segundo o qual consistia em competência dos Municípios, Distrito Federal e Estados a regulamentação, por meio de instrumento legal próprio, de critérios e procedimentos para operacionalização do programa do transporte escolar em respectivas redes de ensino. De fato, a percepção é de cada vez maior centralização na União, no caso no FNDE/MEC, das regras para execução do programa do transporte escolar aos alunos da educação básica pública.

### **Cálculo e repasse dos valores do PNATE**

Os critérios gerais para a transferência dos recursos do PNATE não foram alterados pela nova Resolução do FNDE. Previstos em lei federal, são repasses automáticos, sem necessidade de

convênio, ajuste, acordo, contrato ou qualquer outro instrumento firmado entre o governo federal e os entes federados subnacionais. Permanecem as transferências em dez parcelas, no período de fevereiro a novembro de cada exercício financeiro, cada uma delas correspondente a vinte dias letivos.

O valor dos recursos do PNATE repassados aos Estados, Distrito Federal e Municípios é calculado com base no valor per capita, definido pelo FNDE para cada ente federado, multiplicado pelo número de alunos da educação básica pública, residentes na área rural, que utilizem o transporte escolar, de acordo com os dados do Censo Escolar do Inep/MEC realizado no ano imediatamente anterior ao ano do repasse.

Diferentemente de outros programas federais – por exemplo, o PNAE, o valor per capita do PNATE não é o mesmo para todo o país; são valores per capita diferenciados por ente federado.

Anteriormente, previsto na Resolução nº 12/2011, revogada pela Resolução nº 05/2015, o valor per capita do PNATE era definido com base no índice "Fator de Necessidade de Recursos do Município - FNRM", que considerava os seguintes indicadores: percentual da população rural do município (IBGE); área do município (IBGE); percentual da população abaixo da linha da pobreza (IPEADATA); e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB (INEP).

Esse critério para definição dos valores per capita do programa do transporte escolar continua informado nas perguntas frequentes sobre o PNATE no site do FNDE, disponível no link a seguir: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnate/perguntas-frequentes-pnate>

Apesar de critérios não previstos nas Resoluções nº 5/2015 e nº 5/2020, os valores per capita do PNATE continuam sendo diferenciados e disponibilizados no site do FNDE. Com o último reajuste em 2018, o menor e o maior valor mensal per capita do PNATE nesses últimos três exercícios correspondem respectivamente a R\$ 144,88 e R\$ 206,69.

Segundo a Resolução nº 5/2020 (art. 7º, § 1º e 2º), os valores per capita do PNATE são definidos considerando as diferenças regionais, geográficas e socioeconômicas de cada ente federado e podem ser alterados pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

Observe-se, pois, que desde 2015 não estão definidos em resolução do CD/FNDE, os critérios para a definição dos valores diferenciados do PNATE.

Por fim, Resolução nº 5/2020 reafirma (art. 12) que os recursos do PNATE devem ser incluídos nos respectivos orçamentos dos Estados, Distrito Federal e Municípios, mas não podem ser considerados para o cálculo do mínimo de 25% da receita resultante de impostos constitucionalmente vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (MDE).

### **Aplicação dos recursos do PNATE**

Mantidas as regras anteriormente em vigência, os recursos recebidos à conta do PNATE podem ser aplicados em manutenção de frota própria de veículos escolares rodoviários ou embarcações utilizadas no transporte escolar, ou em contratação de serviços terceirizados para oferta de transporte escolar ou, "quando houver oferta de serviço regular de transporte coletivo de passageiros", na aquisição de passe estudantil (Resolução nº 5/2020, art. 13, I, II, III e IV). Da mesma forma que a Resolução revogada, a nova Resolução do CD/FNDE (art. 13, § 3º), dispõe sobre as despesas que não podem ser realizadas com recursos do PNATE.

Com base na Lei nº 10.880/2004 (art. 2º, § 4º), a Resolução nº 5/2020 (art. 13, § 2º) reafirma que o transporte escolar financiado com recursos do PNATE destina-se somente ao transporte de alunos da educação básica pública, vedado o transporte de qualquer outra pessoa, "ressalvada a presença de auxiliares e/ou monitores".

Por fim, a principal novidade em relação à aplicação dos recursos do PNATE consiste na obrigatoriedade de os entes federados, que possuírem veículos do Programa Caminho da Escola,

utilizarem os recursos do PNATE na manutenção desses veículos (Resolução nº 5/2020, art. 13, § 1º).

### **Execução e fiscalização da aplicação dos recursos do PNATE**

Várias normas para a execução e aplicação financeira dos recursos do PNATE não foram alteradas. São exemplos dessas normas mantidas pela Resolução CD/FNDE 5/2020:

- depósito dos recursos do PNATE em conta corrente específica, aberta e mantida exclusivamente em instituições financeiras oficiais com as quais o FNDE mantenha parceria;
- obrigatoriedade de aplicação dos rendimentos das aplicações financeiras exclusivamente no custeio das ações do Programa;
- possibilidade de o FNDE obter junto aos bancos, quando preciso, saldos e extratos das contas bancárias, independentemente da autorização do titular da conta do PNATE;
- reprogramação dos saldos existentes nas contas bancárias do PNATE em 31 de dezembro para o exercício subsequente, sem necessidade da anuência do FNDE;
- dedução no recurso a ser transferido no exercício seguinte quando os saldos existentes nas contas bancárias do PNATE em 31 de dezembro forem maiores do que 30% do valor repassado em cada exercício.

Da mesma forma, não há alterações significativas quanto à prestação de contas e ao acompanhamento, controle social e fiscalização da aplicação dos recursos do PNATE. Essa fiscalização permanece como competência do Ministério da Educação, do próprio FNDE e do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS/Fundeb, assim como dos órgãos de controle interno do executivo federal.

Instituídos de acordo com o disposto pela Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb, aos CACS/Fundeb foram atribuídos o acompanhamento e o controle social da transferência e aplicação dos recursos do PNATE pela Lei nº 10.880/2004, com a redação dada pela Lei nº 11.494/2009 (art. 5º).

Em relação à execução dos recursos do PNATE, destacam-se os seguintes novos regramentos previstos na Resolução CD/FNDE 5/2020:

- redistribuição de recursos do PNATE, previstos no orçamento anual da União e não distribuídos até 15 de dezembro a entes federados por problemas na execução do Programa (saldo superior a 30% do valor do exercício ou suspensão de repasses devido a desvio de finalidade e inadimplência na prestação de contas), a outros entes federados em situação regular na aplicação dos recursos do PNATE, sendo essa redistribuição realizada por critérios técnicos, buscando reconhecer entes federados com destaque na “melhoria da gestão do Programa” (art. 11, caput e § §);
- obrigatoriedade de realização das compras de produtos ou contratações de serviços com recursos do PNATE por *processo licitatório na modalidade pregão, forma eletrônica*, ressalvadas as hipóteses legais de dispensa e/ou inexigibilidade, e apresentação de justificativas na impossibilidade de realizar pregão eletrônico (art. 15, § § 3º e 4º);
- ampliação de cinco dias úteis para trinta dias do prazo, a contar do recebimento da notificação, para o ente federado efetivar a restituição de recursos do PNATE ao FNDE, no caso de inexistência de saldo suficiente na conta corrente do Programa para estorno ou bloqueio, pelo FNDE, de valores creditados nas situações previstas na Resolução (art. 16, caput e parágrafo único);
- ajuste das possibilidades da suspensão e restabelecimento dos repasses dos recursos do PNATE aos registros de adimplência e inadimplência no SIGPC – Sistema de Gestão de

Prestação de Contas (Contas Online) do FNDE, com utilização obrigatória a partir de 2012 (arts. 32 e 33).

### **Fomento a parcerias sobre o transporte escolar**

Nas disposições finais, a Resolução nº 5/2020 (art. 36) traz uma novidade, qual seja, a possibilidade de o FNDE “fomentar Centros Colaboradores de Apoio ao Transporte Escolar, centros ou núcleos de referência em Transporte Escolar, ou parcerias por meio de projetos, com órgãos ou entidades públicas, entidades sem fins lucrativos, entidades privadas, instituições e entidades de ensino e pesquisa e associações técnico-científicas, para que possam prestar apoio ao PNATE, no âmbito nacional e/ou internacional”.

Esse dispositivo da nova Resolução sobre o PNATE tem por referência parcerias firmadas anteriormente pelo FNDE, por exemplo, com o Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes (Ceftru) da Universidade de Brasília (UnB), em 2008, para realização de pesquisa sobre o custo do transporte escolar no país, e com a Universidade Federal de Goiás, em 2017, instituindo-se o Centro Colaborador de Apoio ao Transporte Escolar – CECATE-UFG.

### **Considerações finais**

A área técnica da educação da CNM orienta os gestores municipais a se apropriarem cuidadosamente das normas estabelecidas pelo FNDE, por meio da leitura, estudo e análise da Resolução nº 5/2020, em especial à execução das despesas e à prestação de contas dos recursos recebidos à conta do PNAE.

Ao mesmo tempo, a Confederação reafirma suas reivindicações em relação ao PNATE, a saber:

- Reajustes anuais dos valores do PNATE, fixados em lei federal, no mínimo pela inflação do ano anterior (por exemplo, PL 2508/2015); e
- Aperfeiçoamento da diferença dos valores per capita do PNATE, de acordo com o custo do transporte escolar, com a participação dos Estados e Municípios.

e reivindicações em relação ao conjunto das transferências da União para o financiamento da educação básica pública:

- Limite de recursos para transferências voluntárias e aumento para transferências legais (PNAE, PNATE e PDDE);
- Regulamentação das transferências legais restrita ao disposto nas respectivas leis federais;
- Transferência das prestações de contas do PNAE, PDDE e PNATE para os respectivos tribunais de contas (como no salário-educação); e
- Composição paritária entre União, Estados/DF e Municípios no Conselho Deliberativo do FNDE, com representantes dos Municípios também indicados pelas entidades representativas dos prefeitos.

Por fim, a área técnica da educação da CNM alerta para a alteração que poderá ser prevista na aplicação dos recursos do PNATE se for aprovada Emenda nº 218 à Medida Provisória 934/2020, com normas excepcionais para o ano letivo em 2020. Segundo essa emenda, durante o período de suspensão das aulas, os recursos do PNATE poderão ser utilizados para garantia de manutenção de alimentação escolar, por exemplo, para entrega da alimentação.

A aprovação dessa emenda provavelmente ensejará nova resolução do FNDE, como ocorreu com a Resolução CD/FNDE nº 2, de 09 de abril de 2020, em observância à Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020, a qual autoriza a distribuição da merenda adquirida com recursos do PNAE às famílias dos alunos da educação básica pública durante a suspensão das aulas devido ao estado de calamidade pública decorrente do Covid-19.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), por meio das áreas técnicas da educação e da contabilidade pública, renova sua disponibilidade para contribuir com os gestores públicos na execução do PNATE.

**Consulte aqui as normas legais vigentes sobre o PNATE:**

[Lei nº 10.880/2004](#)

[Resolução CD/FNDE nº 05/2020](#)

[Valores do repasse praticados em 2019 à conta do PNATE](#)

---

Educação/CNM  
[educacao@cnm.org.br](mailto:educacao@cnm.org.br)  
(61) 2101-6069 | 6077