

SEI Nº 19.16.3594.0032179/2020-12/ 2022

Parecer Técnico (Complementar) nº 06/2022 - PGJMG/PROCON-MG/SECP/ASJUP

ASSUNTO: SEI 19.16.3594.0032179/2020-12 - PAAF 0024.19.020162-4 - PJ de Governador Valadares solicita parecer sobre a legalidade de empresa de ônibus local vincular a possibilidade de utilização do cartão estudantil ao horário de aula dos estudantes.

1 - Parecer Anterior

Em razão da consulta da Promotoria de Justiça de Governador Valadares, que indagou sobre a legalidade da imposição de restrição à utilização, por estudantes, do benefício de pagar, pela passagem de transporte coletivo regular urbano, o valor 70% (setenta por cento) da tarifa comum, foi elaborado, pela Assessoria Jurídica do Procon-MG, em junho de 2020, o Parecer nº 7/2020.

Duas situações foram consideradas para análise. A primeira é sobre o estudante que utilizaria o transporte, em dia e turno letivo, mas em trajeto diferente daquele correspondente à locomoção “residência-escola-residência”. Noutro caso, consumidor utilizaria o transporte para o percurso “residência-escola-residência”, mas em turno distinto do horário das aulas.

A análise jurídica compreendeu os seguintes aspectos:

1. Normas municipais;
2. Estrutura legal nacional do transporte estudantil gratuito;
3. O transporte escolar como Programas Suplementares de Implementação de Ensino;
4. Legislação federal, estadual e municipal sobre programas suplementares de implementação de ensino;
5. Decreto Municipal nº 8.154/2004, que estabelece as regras sobre o sistema de bilhetagem eletrônica no serviço de transporte coletivo regular urbano no município de Governador Valadares, bem como cria o “cartão estudantil”;
6. Significado do compilado das normas (federais, estaduais e municipais).

Após a contextualização do tema transporte escolar, uma das conclusões postas no Parecer nº 7/2020, em que pese ir além da indagação da Promotoria de Justiça consulente, foi a de que o Poder Público é obrigado a conceder, de forma gratuita, o transporte público escolar, especialmente aos estudantes da educação básica.

Quanto ao específico teor da consulta apresentada, que tratou da vinculação de descontos de 50% no valor das passagens somente para os serviços de transporte coletivo prestado em dias letivos e nos horários das aulas, não houve conclusão, vez que havia aparente ausência de normas municipais referentes ao assunto.

Assim, ao término do parecer, sugeriu-se que a Promotoria de Justiça de Governador Valadares obtivesse e remetesse à Assessoria Jurídica do Procon-MG toda a legislação sobre transporte público coletivo e escolar do respectivo município.

Como sugerido, a Promotoria de Justiça consulente obteve e remeteu a esta assessoria jurídica diversas normas a ela encaminhadas pela Câmara Municipal e pela Prefeitura, sendo que alguns desses normativos não foram apreciados no Parecer 7/2020.

Frise-se que a questão a ser respondida se refere à regulamentação da concessão, para estudantes, de descontos no preço do transporte coletivo urbano. Esse benefício, denominado “passe escolar”, pode ser utilizado por meio do “cartão estudante”, especificamente, o cartão “Mobi Card Escolar”, fornecido pela empresa Mobi Transporte Urbano.

2 - “Passe Escolar” e “Cartão Estudantil” - Normas Específicas Pertinentes

É importante salientar que, nesse tópico, serão considerados dois decretos municipais: o Decreto Municipal nº 8.054/2004 e o Decreto Municipal nº 8.154/2004.

O primeiro decreto, o de número 8.054/2004, não foi analisado no Parecer nº 7/2020. Ele cria o “passe escolar”, que concede o desconto de 30% aos estudantes para utilização do transporte coletivo urbano.

Já o segundo decreto, o de número 8.154/2004, que foi analisado no Parecer nº 7/2020, cria o “cartão estudantil, incorporando-lhe o mesmo desconto anteriormente mencionado.

2.1 - Decreto Municipal 8.154/2004 - “Cartão Estudantil”

No Parecer nº 7/2020, foi analisado o Decreto Municipal nº 8.154/2004, que, entre outras disposições, criou o cartão estudantil.

Decreto Municipal nº 8.154/2004

(...)

Art. 4º - Os cartões eletrônicos que se refere o inciso IX do artigo anterior, para fins de identificação do usuário, classifica-se em:

I - Cartão Pessoal;

II - Cartão Gratuidade;

III - Cartão Estudante;

IV - Cartão Vale Transporte.

(...)

Art. 15 - Cartão Estudante é a modalidade de venda antecipada de passagem, mediante o pagamento de 70% (setenta por cento) da tarifa comum, destinada a atender às necessidades de transporte dos alunos regularmente matriculados no ensino fundamental, médio, complementar, profissional e educação superior.

§ 1º. O aluno terá direito à aquisição mensal de UTs necessária somente para o seu deslocamento residência-escola-residência e durante período letivo, sendo de responsabilidade dos estabelecimentos de ensino comunicar o início, término e as possíveis variações no calendário escolar.

§ 2º. O Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE) poderá bloquear a utilização dos créditos em UTs fora do itinerário, dos dias e do turno escolar registrados por ocasião do cadastramento do aluno.

§ 3º. O benefício de que trata este artigo será concedido para deslocamento superior a 500

(quinhentos) metros, considerada esta extensão entre os pontos de paradas mais próximos da residência e da escola, exceto para o aluno com deficiência física que não estará sujeito a qualquer limitação de percurso.

§ 4º. Os alunos matriculados em curso de educação superior, frequentadores de estágio curriculares obrigatórios, cursos de mestrado, pós-graduação ou doutorado terão assegurado o benefício da tarifa reduzida, nos dias de aula, mediante comprovação.

§ 5º. O aluno deverá apresentar comprovação de frequência emitida pela instituição educacional a que pertence, para aquisição das passagens.

Tem-se, então, que, conforme esse normativo, o benefício a estudantes para utilização do transporte coletivo urbano se dá da seguinte forma:

1. Desconto - 30% (trinta por cento) sobre o valor da tarifa comum (art. 15, *caput*);
2. Beneficiários - Estudantes matriculados em instituições de ensino de educação básica, complementar, profissional ou superior (art. 15, *caput*);
3. Cadastramento dos Beneficiários - não trata;
4. Dias passíveis de utilização do passe escolar - durante o período letivo;
5. Período de comercialização do passe escolar - não trata;
6. Quantidade de “passes escolares” - não trata;
7. Deslocamento - deslocamento entre a residência e a escola (e vice-versa) (art. 15, § 1º);
8. Bloqueio - a utilização dos créditos em deslocamento diferente do residência-escola (e vice-versa) poderá ser bloqueada (art. 15, § 2º);
9. Distância mínima - a distância mínima entre a residência e a escola deverá ser de 500 (quinhentos) metros, exceto quando se tratar de pessoa com deficiência física, para a qual não haverá limitação de percurso (art. 15, § 3º).

O Decreto Municipal 8.154/2004, apresenta ponto controverso, pois não apresenta a precisão e a clareza esperadas de normas regulamentadoras, especialmente, no § 5º do artigo 15, que faz referência a situações de estágio. Assim esse dispositivo estabelece:

Decreto Municipal 8.154/2004

(...)

Art. 15

(...)

§ 4º Os alunos matriculados em curso de educação superior, frequentadores de estágios curriculares obrigatórios, curso de mestrado, pós-graduação ou doutorado terão assegurado o benefício da tarifa reduzida, nos dias de aula, mediante comprovação.

Parece que o propósito do dispositivo foi assegurar o direito ao benefício aos estudantes da educação superior quando da realização de atividades de estágio. Essa afirmação tem embasamento no *caput* do artigo 15, que já garante o benefício da redução da passagem aos estudantes de cursos superiores, sendo, pois, dispensável outra menção no decorrer do texto da norma. Todavia, a redação do referido dispositivo não permite conclusão indubitável sobre sua finalidade.

2.2 - Decreto Municipal 8.054/2004 - “Passe Escolar”

Das normas posteriormente encaminhadas pela Promotoria de Justiça consultante, somente o [Decreto Municipal nº 8.054/2004](#) trouxe elementos relacionados ao tema, pois ele regulamenta a emissão, comercialização e uso do “passe escolar” utilizado no serviço regular de transporte coletivo urbano de passageiro do município de Governado Valadares.

Em suma, o Decreto cria o “passe escolar” e o disciplina da seguinte forma:

1. Desconto - 30% (trinta por cento) sobre o valor da tarifa comum (art. 1º);
2. Beneficiários - Estudantes matriculados em instituições de ensino, públicas e privadas, de educação básica, complementar, profissional ou superior (arts. 2º, 3º e 4º);
3. Cadastramento dos Beneficiários - período, local e documentos necessários para o cadastramento (arts. 6º e 7º);
4. Dias passíveis de utilização do passe escolar - todos os dias, exceto domingos e feriados;
5. Período de comercialização do passe escolar - mensalmente, exceto no período de férias escolares;
6. Quantidade de “passes escolares” - 60 (sessenta) por mês (arts. 10 e 11);
7. Deslocamento - deslocamento entre residência e escola e vice-versa (art. 11).

Ressalte-se que o portal eletrônico da Mobi Transporte Urbano exhibe, como única norma referente ao tema, apenas tal decreto.

Como no outro decreto, há uma aparente controvérsia entre os entendimentos trazidos pelo artigo 9º e 11 e o artigo 10. Enquanto os dois primeiros indicam que o passe livre, a ser comercializado uma vez por mês, poderá ser utilizado durante trinta dias, o artigo 10 veda a utilização em domingos e feriados.

3 - Diferenças entre Passe Escolar e Cartão Estudante

Deve ser destacado que os Decretos Municipal 8.054/2004 e 8.154/2004 lidam com objetivo comum, que é a concessão de descontos, na aquisição por estudantes, da passagem para transporte público coletivo regular urbano, sendo que, contudo, o primeiro disciplina o “passe escolar”, enquanto o outro dispõe sobre o “cartão estudante”.

“Passe Escolar” consiste em sistema de comercialização de passagens para o transporte coletivo urbano por meio de cartelas impressas e padronizadas, disponibilizadas a estudantes previamente cadastrados na empresa operadora do serviço, por 70% (setenta por cento) do preço correspondente à tarifa comum. Foi criado pelo Decreto Municipal 8.054/2004.

“Cartão Estudante” é a modalidade de venda antecipada de passagem de transporte coletivo urbano, para estudantes, mediante o pagamento 70% (setenta por cento) do preço correspondente à tarifa comum.

Vista essa pertinência das normas municipais sobre o assunto tratado, necessário, então, é conjugar o [Decreto Municipal 8.054/2004](#) com o [Decreto Municipal 8.154/2004](#), e, a partir daí, identificar as respostas para as questões apresentadas pela Promotoria de Justiça consultante.

4 - Interação dos Decretos Municipais 8.054/2004 e 8.154/2004

Feita a identificação das normas pertinentes ao “passe escolar” e ao “cartão estudante” no âmbito do Município de Governador Valadares, o passo seguinte será verificar o resultado jurídico da interação de suas determinações e a possibilidade de aplicação no caso apresentado.

Antes de relacionar os Decretos Municipais 8.054/2004 e 8.154/2004, é importante salientar que ambos, como textos de regulamentação, apresentam falhas de concepção. A antinomia jurídica se evidencia, como já demonstrado, entre as normas, bem como dentro de cada uma delas.

Dito isso, uma melhor compreensão do resultado do diálogo entre as normas em relação à demanda analisada neste PAAF pode ser vislumbrada por perguntas e respostas.

Então, foram elaboradas sete questões sobre a concessão do benefício do descontos a estudantes em transporte coletivo urbano em Governador Valadares, sendo as respectivas respostas construídas com base nos decretos mencionados.

Passa-se, então, para as questões.

Questão 1 - O que é o “passe escolar”?

Resposta: “Passe escolar” é a denominação dada ao benefício concedido a estudantes de adquirir, de forma antecipada, passagens para o transporte coletivo regular urbano pelo valor equivalente à 70 % (setenta por cento) da tarifa comum.

Referência:

- Decreto Municipal 8.054/2004, art. 1º - A empresa concessionária do serviço regular de transporte coletivo urbano de passageiros do Município de Governador Valadares fica autorizada a emitir e comercializa o passe escolar com desconto de 30% (trinta por cento) sobre o valor da tarifa comum.

Questão 2 - O que é o “cartão estudante”?

Resposta: “Cartão estudante” é uma modalidade de aquisição antecipada, dada a estudantes, de passagens para o transporte coletivo regular urbano pelo valor equivalente à 70 % (setenta por cento) da tarifa comum.

Referência:

- Decreto Municipal 8.154/2004, art. 15, *caput* - “Cartão Estudante é a modalidade de venda antecipada de passagem, mediante o pagamento de 70% (setenta por cento) da tarifa comum, destinada a atender às necessidades de transporte dos alunos regularmente matriculados no ensino fundamental, médio, complementar, profissional e educação superior”.

Questão 3 - Quem tem direito ao “passe escolar” e, conseqüentemente, ao “cartão estudante”, no município de Governador Valadares?

Resposta: Estudantes, de escolas públicas ou privadas, da educação básica (ensino infantil,

fundamental e médio), educação complementar, educação profissional e educação superior, desde que devidamente cadastrados, na prestadora de serviço, para o recebimento do benefício.

Referências:

- Decreto Municipal 8.054/2004, art. 2º - “Só terão direito ao desconto, os estudantes que estiverem regularmente matriculados em estabelecimentos de ensino, de diferentes níveis legalmente constituídos, reconhecidos pelo MEC, instalados no Município de Governador Valadares”.
- Decreto Municipal 8.154/2004, art. 15, *caput* - “Cartão Estudante é a modalidade de venda antecipada de passagem, mediante o pagamento de 70% (setenta por cento) da tarifa comum, destinada a atender às necessidades de transporte dos alunos regularmente matriculados no ensino fundamental, médio, complementar, profissional e educação superior”.

Questão 4 - É necessário o prévio cadastramento do estudante para usufruir o benefício de pagar, pela passagem de transporte coletivo regular urbano, 70% (setenta por cento) da tarifa comum?

Resposta: Sim.

Referências:

- Decreto Municipal 8.054/2004, art. 6º - “Para usufruir do desconto de que trata o artigo 1º deste decreto, os estudantes ficam obrigados ao cadastramento no posto de venda da empresa concessionária ou nos locais por ela designados, previamente aprovados pelo Departamento de Transportes e Sistema Viário”.
- Decreto Municipal 8.154/2004, art. 16 - “O aluno efetuará o seu cadastramento pessoalmente junto a Concessionária devendo preencher ficha cadastral e apresentar os seguintes documentos: (...)”

Questão 5 - Em quais dias o estudante poderá usufruir o benefício de pagar, pela passagem de transporte coletivo regular urbano, o valor 70% (setenta por cento) da tarifa comum?

Resposta: Durante todo o período letivo, exceto aos domingos e feriados.

Referências:

- Decreto Municipal 8.054/2004, art. 10 - “Será Permitido o uso do passe escolar durante o período letivo, exceto domingos e feriados, ficando vedada à empresa concessionária a recusa do mesmo.”
- Decreto Municipal 8.154/2004, art. 15, § 1º - “O aluno terá direito à aquisição mensal de UTs necessárias somente para o seu deslocamento residência-escola-residência e durante o período letivo, sendo de responsabilidade do estabelecimento de ensino comunicar o início, término e as possíveis variações no calendário escolar.”

Questão 6 - Em quais trajetos o estudante poderá usufruir o benefício de pagar, pela passagem de transporte coletivo regular urbano, o valor 70% (setenta por cento) da tarifa

comum?

Resposta: Somente para aos trajetos correspondentes ao deslocamento direto da residência para escola e da escola para residência.

Referências:

- Decreto Municipal 8.054/2004, art. 11 - “O passe escolar será fornecido ao estudante devidamente cadastrado, pela empresa concessionária, em quantidade suficiente para o seu deslocamento, durante 30 (trinta) dias, entre sua residência e escola e vice-versa”.
- Decreto Municipal 8.154/2004, art. 15, § 1º - “O aluno terá direito à aquisição mensal de UTs necessárias somente para o seu deslocamento residência-escola-residência e durante o período letivo, sendo de responsabilidade do estabelecimento de ensino comunicar o início, término e as possíveis variações no calendário escolar.”

Questão 7 - O estudante poderá usufruir o benefício de pagar, pela passagem de transporte coletivo regular urbano, o valor 70% (setenta por cento) da tarifa comum em qualquer turno do dia?

- Resposta: Não há restrição para usufruir o “passe escolar”, ou seja, o Decreto Municipal nº 8.054/2004 não apresenta limitações nesse sentido. No entanto, em relação ao “cartão estudantil”, há aparente restrição, vez que, conforme artigo 15º, § 2º, do Decreto Municipal 8.154/2004, o benefício pode ser bloqueado quando utilizado fora do itinerário, dias e turno escolar registrado pelo estudante ou responsável.
- Referência:
- Decreto Municipal 8.154/2004, art. 15, § 2º - “O sistema de bilhetagem eletrônica (SBE) poderá bloquear a utilização dos créditos em UTs fora do itinerário, dos dias e do turno escolar registrados por ocasião do cadastramento do aluno.”

5 - Conclusões

Feita a identificação das normas pertinentes ao “passe escolar” e ao “cartão estudante” no âmbito do Município de Governador Valadares, o passo seguinte será verificar o resultado jurídico da interação de suas determinações e a possibilidade de aplicação no caso apresentado.

Há, no expediente, duas reclamações: a da senhora Sueli, mãe de criança em idade escolar, e a da estudante Thalia. Informaram as reclamantes que a utilização do cartão “Mobi Card”, forma de acesso ao benefício concedido aos estudantes, é vedado em horários diferentes do turno escolar.

Sueli necessitava levar o seu filho “mais cedo” para casa de uma cuidadora, e, aparentemente, essa pessoa conduzia a criança, na parte da tarde, para escola. No trajeto de sua casa até a residência da cuidadora, a criança não podia utilizar o benefício concedido a estudantes.

Thalia, estudante universitária, informou que não conseguia usufruir do dito benefício para participação em seminários, que ocorriam em horários distintos de suas aulas.

Como visto na Questão 7, conforme artigo 15º, § 2º, do Decreto Municipal 8.154/2004, o benefício pode ser bloqueado quando utilizado fora do itinerário, dias e turno escolar registrado pelo estudante ou responsável.

Assim, com amparo nas normas locais pertinentes à concessão de descontos a

estudantes para acesso ao transporte coletivo urbano, o procedimento adotado pela empresa responsável pelo serviço, consistente em restringir tal benefício a horários vinculados ao turno escolar, não é irregular.

De outro lado, vê-se, por toda análise feita, tanto neste quanto no parecer anterior, que a regulamentação municipal de Governador Valadares sobre descontos a estudantes para utilização do transporte coletivo urbano necessita de aprimoramento. Vale considerar, também, que reflexões mais profundas sobre o acesso de estudantes ao transporte coletivo urbano devem ser oportunamente feitas, vez que a gratuidade desse serviço para determinados públicos tem escoras em outras normas, como também na Constituição Federal.

É o parecer complementar.

Belo Horizonte - MG, 20 de maio de 2022

Ricardo Augusto Amorim César
Assessoria Jurídica do Procon-MG
Assessor - Elaboração

Simone Diogo de Souza
Assessoria Jurídica do Procon-MG
Estagiária - Revisão

Christiane Pedersoli
Assessoria Jurídica do Procon-MG
Coordenadora - Revisão



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO AUGUSTO AMORIM CESAR, ASSESSOR II**, em 20/05/2022, às 14:32, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **SIMONE DIOGO DE SOUZA, ESTAGIARIO**, em 20/05/2022, às 14:37, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **CHRISTIANE VIEIRA SOARES PEDERSOLI, COORDENADOR I**, em 20/05/2022, às 14:52, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **2968977** e o código CRC **DD3AA9B2**.

