

Atividades dos CACS em Relação à Gestão do Transporte Escolar



Apresentação

O Transporte Escolar é um serviço que contribui para reduzir a evasão escolar, pois seu principal objetivo é garantir que todos os estudantes tenham a possibilidade de acesso à escola.

Assim, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) criou programas que auxiliam os estados, Distrito Federal e municípios na oferta deste serviço. Para garantir a todos o direito constitucional de acesso à educação foram criados o Programa de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa Caminho da Escola.

Como estes Programas utilizam recursos públicos, é preciso que haja o controle e acompanhamento da sociedade para garantir a correta e regular aplicação dos recursos transferidos. Esse papel, conforme determina a legislação dos citados Programas, está a cargo dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB - CACS/FUNDEB.

Logo, esta cartilha visa apresentar as atividades dos CACS/FUNDEB em relação à gestão do Transporte Escolar de forma a orientar os membros dos conselhos sobre suas atribuições e competências, tendo em foco a melhoria da atuação dos gestores e a qualidade do serviço ofertado. Para isso, a definição do que vem ser gestão é apresentada, assim como a estrutura do sistema de Transporte Escolar e suas diversas atividades.

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.



1. COMO OS CONSELHEIROS ESTÃO LIGADOS À GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR?



A Constituição Federal de 1988 estabelece que a educação é um direito social de todos os cidadãos e que é dever do Estado e da família garantir e incentivar a qualidade de ensino e seu acesso. Ainda conforme a Constituição é preciso atender ao estudante em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático, Transporte Escolar, alimentação e assistência à saúde.

Para deixar claro como o direito à educação será efetivado, foi instituído o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Uma das estratégias adotadas pelo PDE é a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Este é um Fundo especial de natureza contábil que distribui recursos conforme o Censo Escolar e o número de alunos matriculados nas escolas públicas da rede de ensino básico.

Como os recursos do FUNDEB são de natureza pública, é preciso que alguém fiscalize a sua aplicação. Assim, surgiu o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB -CACCS/FUNDEB.

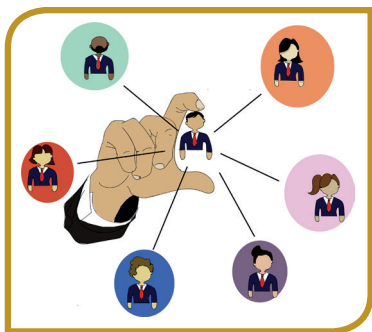
Nesta cartilha, que trata da atuação do CACS FUNDEB frente à gestão do Transporte Escolar, vamos destacar o Programa de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa Caminho da Escola, porque estes têm por interesse a melhoria do transporte dos estudantes e, por determinação legal, compete aos CACS/FUNDEB realizar o acompanhamento e controle da execução dos recursos federais transferidos por meio destes Programas.

Vale ressaltar que o transporte dos estudantes, apesar de parecer simples, está inserido em um sistema que envolve desde a contratação e manutenção dos veículos, o transporte dos estudantes, até a sua gestão.



Assim, esta cartilha foi elaborada com o objetivo de apresentar algumas das atividades realizadas pelos CACS que interferem na gestão desse sistema, esclarecendo os conselheiros sobre suas competências, que estão ligadas à gestão do Transporte Escolar.

2. O QUE É GESTÃO? O QUE É A GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR?



O conceito de gestão não é tão fácil de ser definido, pois ao longo dos anos foi repensado e reavaliado por alguns estudiosos como Chiavenato, Lopes e Dias. Utilizando as análises desses estudiosos, podemos definir gestão como “**uma função administrativa que organiza atividades e orienta pessoas que atuam em diferentes áreas do conhecimento, em prol de um objetivo em comum.**”

No que se refere ao Transporte Escolar, a gestão deve buscar a articulação entre os setores e pessoas inseridas no sistema para alcançar seu principal objetivo, que é o melhor atendimento ao aluno no seu percurso para a escola.

A gestão do Transporte Escolar pode ser resumida em grupos de atividades concentradas em cinco etapas. Estas etapas auxiliam na tomada de decisões e práticas envolvidas no processo de gerenciamento do Transporte Escolar. As etapas são:

- **Planejamento da operação:** nesta etapa o gestor precisa escolher o percurso, o(s) tipo(s) e quantidades de veículos que serão utilizados; analisar a distância dos pontos de embarque/desembarque, o tempo de viagem e a infraestrutura das vias a serem percorridas, com objetivo de diminuir o desgaste e aumentar o rendimento escolar dos alunos.
- **Delegação do serviço:** nesta etapa define-se quem prestará o serviço, se o próprio gestor ou se o serviço será terceirizado.



- **Controle da prestação de serviço:** abrange atividades de monitoramento, fiscalização da eficiência e regularidade do serviço prestado, avaliação e identificação de ajustes necessários para otimizar o serviço.
- **Remuneração do prestador:** se o transporte for terceirizado, nesta etapa são definidos os parâmetros de remuneração do prestador que ofertará o serviço de transporte escolar.



- **Manutenção dos veículos:** nesta etapa realizam-se ações que tornem os veículos mais seguros e confortáveis para o transporte dos estudantes, minimizando imprevistos que possam interromper o transporte.
- **Atenção:** não vamos confundir gestão, planejamento e controle. Ok?

Como foi visto, a gestão envolve um conjunto de pessoas e atividades organizadas em prol de objetivos em comum. Já o planejamento é definido como um processo contínuo formado por um conjunto de ações integradas para tornar realidade um objetivo futuro, a fim de possibilitar a tomada de decisão antecipada. E o controle consiste de ações de verificação das atividades executadas para saber se está de acordo com o que foi planejado anteriormente.

- Agora vamos apresentar de forma sucinta as competências do CACS/FUNDEB para facilitar o entendimento das atividades que têm relação com a gestão do Transporte Escolar.



3. COMPETÊNCIAS GERAIS DOS CACS/FUNDEB:

De maneira resumida, as atividades dos CACS podem ser descritas como:

- Acompanhamento e controle da divisão dos recursos do FUNDEB;

- Supervisão do Censo Escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, com objetivo de concorrer para regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização do Fundo;
- Acompanhamento e controle da execução dos recursos governamentais transferidos à conta dos programas e ações relativas às políticas educacionais;
- Análise da prestação de contas;
- Apresentação, se julgar conveniente, de manifestação formal ao Poder Legislativo local, aos órgãos de controle interno e externo acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo;
- Acompanhamento, se julgar conveniente, acerca do fluxo de recursos e da execução das despesas do Fundo;
- Avaliação, se julgar conveniente, dos processos de licitação, empenho, liquidação de pagamento de obras, serviços custeados com recursos do Fundo, folhas de pagamento dos profissionais da educação e documentos referentes aos convênios firmados entre o governo estadual e os municípios; e
- Realização de visitas *in loco* para inspecionar e verificar o desenvolvimento regular de obras e serviços efetuados nas instituições escolares, adequação do serviço de Transporte Escolar e a utilização, em benefício do sistema de ensino, de bens adquiridos com recursos do Fundo.

4. QUAIS SÃO AS ATIVIDADES DOS CACS EM RELAÇÃO À GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR?

Podemos definir a gestão do Transporte Escolar como um conjunto de práticas e elementos que trazem os melhores benefícios ao transporte dos estudantes. Assim, entramos nas competências e atividades dos CACS/FUNDEB que estão ligadas à gestão do Transporte Escolar.

Primeiro vamos explicar como o Transporte Escolar é organizado de forma sistemática, apresentando-o como um sistema de transporte.

- **Mas, o que é um Sistema de Transporte?**

Um sistema de transporte pode ser definido, de forma simples, como um conjunto de elementos interrelacionados que tem como objetivo comum atender às necessidades de deslocamento do cliente desse sistema (Ceftru/FNDE, 2008). Esses elementos podem ser classificados em: Elementos Físicos, Elementos Lógicos e Atores do Sistema de Transporte (Ceftru/FNDE, 2008).

Considerando as competências gerais do CACS, apresentadas anteriormente, percebe-se que os CACS atuam diretamente nos Elementos Físicos, Elementos Lógicos e Atores, pois estes possuem atividades que influenciam na gestão do Transporte Escolar.

- **O que são os Elementos Físicos, Elementos Lógicos e Atores do Sistema de Transporte? Estes conceitos podem ser aplicados ao Transporte Escolar?**

Sim, é possível aplicar os conceitos de sistema de transporte ao Transporte Escolar, conforme pode ser observado em Ceftru/FNDE (2008) e que será descrito sucintamente a seguir.

4.1.Elementos Físicos:

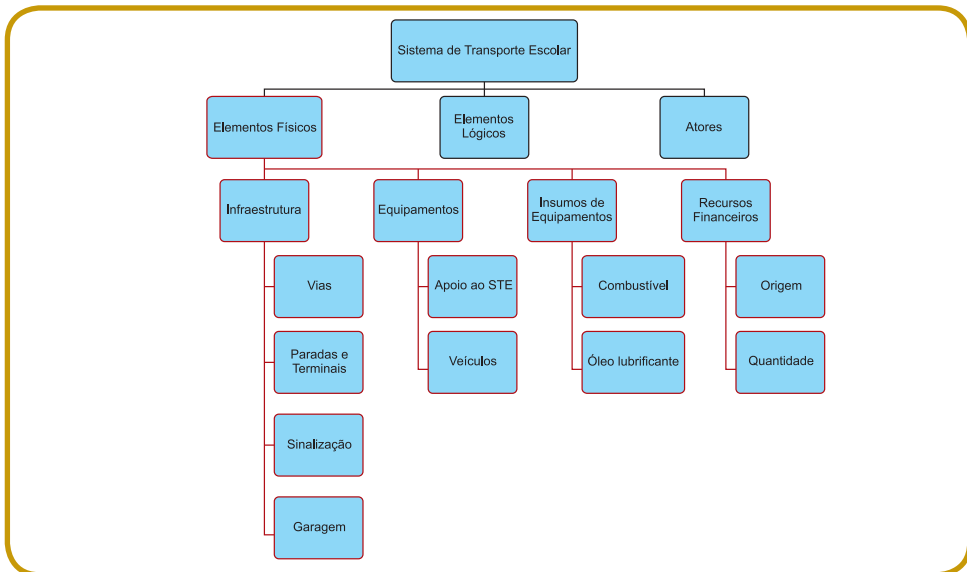
Nos Elementos Físicos podemos verificar que os CACS do FUNDEB estão ligados ao conjunto de Equipamentos, Insumos de Equipamentos e Recursos Financeiros, conforme se verifica na figura a seguir.

Estes são elementos da estrutura (destacados em caixas de bordas na cor vermelha) e que constitui o Sistema de Transporte Escolar.

De forma objetiva podemos definir os **Equipamentos** como sendo o conjunto de veículos e equipamentos de apoio necessários à execução do Transporte Escolar. Já os **Recursos Financeiros**, estes se referem à quantidade de recursos necessários e que serão gastos no funcionamento do Transporte Escolar. Além disso, há os **Insumos de Equipamentos** necessários para o funcionamento dos veículos do Transporte Escolar.

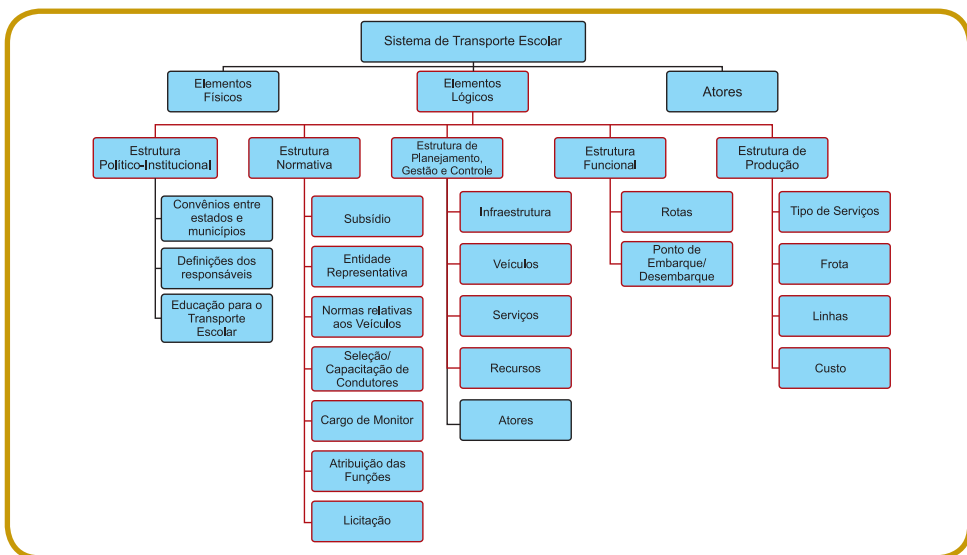
Como os CACS fazem o controle social dos recursos financeiros disponibilizados, logo, estes influenciam na gestão dos recursos financeiros, pois verificam como os recursos estão sendo usados e se estão sendo usados conforme foi pré-definido, averiguando, por exemplo, se os registros contábeis de aquisição de equipamentos estão de acordo com o recurso gasto, se o preço do combustível está condizente com o do mercado, entre outros.





4.2.Elementos Lógicos:

Nos Elementos Lógicos podemos verificar, conforme figura mostrada abaixo, que os CACS desempenham atividades relacionadas à Estrutura Político-Institucional, à Estrutura Normativa, à Estrutura de Planejamento, Gestão e Controle, Estrutura Funcional e à Estrutura de Produção.



A **Estrutura Político-Institucional** apresenta a forma como é organizada e são descritas as relações entre pessoas interessadas (atores) e a jurisdição política do Transporte Escolar. A Estrutura Político-Institucional permite separar as obrigações e capacidades acerca do funcionamento e manutenção do Transporte Escolar.

Assim, na Estrutura Político-Institucional os CACS possuem atividades que dizem respeito ao repasse de recursos acordado entre os estados e municípios, checando se o repasse dos recursos está de acordo com o planejado.

A **Estrutura Normativa** é constituída pelo conjunto de legislação e regulação (normas técnicas, contratos, convenções e regimentos) que diz respeito ao sistema de Transporte Escolar, ao qual o sistema deve seguir e obedecer. Dentro dessas normas, para as atividades dos CACS podemos ressaltar a contratação de motoristas e os processos de licitação. Assim, os CACS monitoram os motoristas quanto às questões de habilitação, e nos processos de licitação verificam se estes possuem irregularidades ou não.



A **Estrutura de Planejamento, Gestão e Controle** envolve a organização do sistema de Transporte Escolar a fim de possibilitar a execução do transporte de estudantes, de acordo com critérios estabelecidos. Dentro da Estrutura de Planejamento, Gestão e Controle do Transporte Escolar, vale destacar a gestão do uso dos veículos e a gestão de recursos, os quais estão diretamente ligadas às atividades de gestão realizadas pelos CACS/FUNDEB.

- **Gestão de Uso dos Veículos:**

- a. Refere-se à forma como os veículos estão sendo usados, como está o estado de conservação dos veículos, como é a manutenção dos veículos, entre outras atividades.
- b. As atividades dos CACS ligadas à gestão ocorrem com a supervisão do uso dos veículos, seu estado de conservação e se o itinerário está sendo percorrido conforme o programado. Além da verificação quanto aos gastos com a manutenção dos veículos.



- **Gestão de Recursos:**

a. Refere-se ao gerenciamento de recursos usados na remuneração de terceirizados e motoristas, além da gestão de recursos usados para a renovação e manutenção da frota de veículos.

b. De forma prática, uma das competências dos CACS é verificar as folhas de pagamentos de terceirizados e motoristas, pois estão ligadas aos

recursos públicos disponibilizados pelos estados, Distrito Federal e municípios e programas do FNDE. Isso ajuda a verificar a pontualidade e o valor correto do pagamento.



A **Estrutura Funcional** descreve de forma objetiva como funciona o serviço de Transporte Escolar, ou seja, todos os aspectos operacionais que envolvem o deslocamento dos estudantes até as escolas. Assim, os CACS verificam se o Transporte Escolar está atendendo a todos os estudantes beneficiários do município previstos na Estrutura de Planejamento, Gestão e Controle

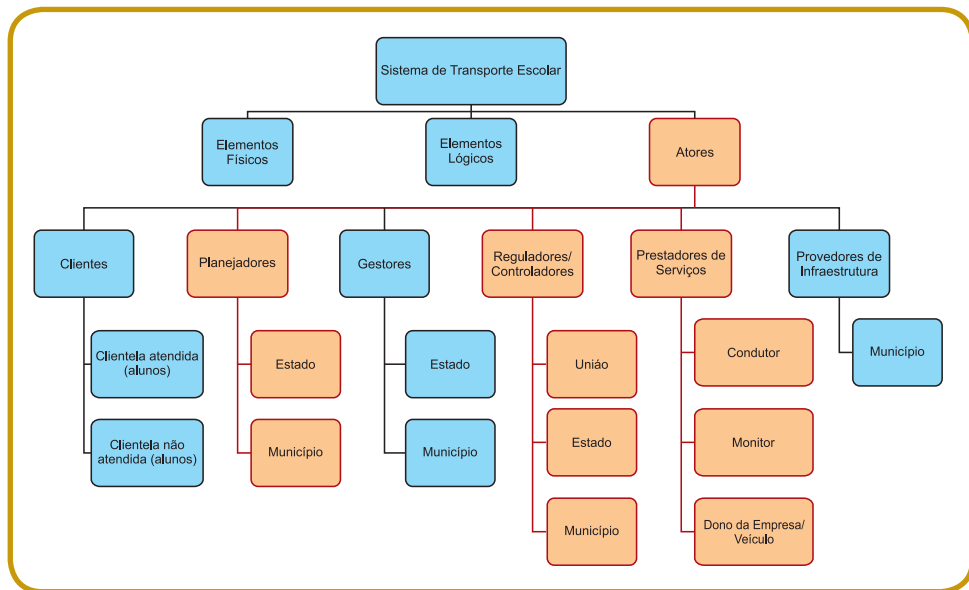
A **Estrutura de Produção** está relacionada à organização de ações e processos de produção de bens fundamentais ao transporte, como as linhas (itinerários) de transporte, a frota de veículos e o custo. Neste caso, vale destacar o custo, o qual engloba o consumo de insumos, manutenção de veículos, remuneração dos trabalhadores, entre outras atividades.

Como informado anteriormente os CACS realizam atividades relacionadas à gestão de recursos, e como os custos estão ligados à remuneração dos trabalhadores, assim os CACS avaliam os registros contábeis dos trabalhadores observando se está de acordo com o que foi estabelecido previamente, de forma a garantir a pontualidade no pagamento e a qualidade no serviço ofertado.

4.2. Atores:

Os **Atores** que constituem o Transporte Escolar são todas as pessoas interessadas e que atuam direta ou indiretamente no Sistema de Transporte Escolar, incluindo desde os clientes que seriam os estudantes, até as pessoas que fornecem a infraestrutura necessária à realização do Transporte Escolar. No entanto, quanto à gestão os CACS/FUNDEB realizam atividades ligadas diretamente aos planejadores e aos reguladores/controlado-

res, conforme podemos observar nas caixas em destaque na cor laranja na figura abaixo.



Uma das competências dos CACS é supervisionar a elaboração do Censo Escolar, o qual informa a quantidade de alunos matriculados, a infraestrutura das escolas e as funções dos docentes. Estes dados são importantes para definir os recursos necessários para o bom funcionamento das escolas. Logo, os CACS/FUNDEB auxiliam, de forma indireta, no planejamento financeiro das escolas. Além disso, a quantidade de alunos influenciará na definição da quantidade de veículos necessários para atender um deter-



minado município. Assim, os conselheiros influenciam na gestão de recursos financeiros e na gestão da frota do Transporte Escolar.

Como Reguladores/Controladores os membros do conselho devem controlar os gastos feitos na realização do transporte como forma de avaliar a execução dos programas. Isso garante a boa gestão do Transporte Escolar.

Importante!

Além das funções citadas ao longo da cartilha, os CACS podem fazer visitas às escolas, residências e pontos de embarques dos alunos, empresas contratadas ou em locais relacionados ao Transporte Escolar, a fim de verificar se os recursos estão sendo usados conforme o planejado.

Considerações Finais

Gestão é uma atividade essencial que visa coordenar as ações internas e as estratégias a serem aplicadas com o intuito de obter bom funcionamento de uma determinada organização. Assim, nessa cartilha preocupou-se em identificar as competências que os CACS/FUNDEB possuem e que interferem na gestão do Transporte Escolar. Para isso, foi necessário apresentar o conceito de gestão, identificar as competências gerais dos CACS, e dentre estas, destacar aquelas que estão ligadas às atividades de gestão.

Além disso, a cartilha apresenta o modelo conceitual de estruturação dos elementos que constituem o Sistema de Transporte Escolar, o qual foi usado para relacionar as competências dos CACS com a gestão do Transporte Escolar e facilitar o entendimento dos conselheiros quanto a estas competências.

Logo, esta cartilha auxilia os conselheiros na tomada de decisão quanto às medidas necessárias à redução de problemas que podem surgir na gestão do Transporte Escolar.

