



**Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura de Herval**

Ofício n.º 31/2026

Herval, 06 de abril de 2026.

Ao Exmo. Sr. Edinaldo Francisco Azevedo,  
Presidente do Poder Legislativo Municipal de Herval - RS.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

O Poder Executivo Municipal, no uso de suas atribuições, vem apresentar a esta Casa a inclusa Mensagem Retificativa ao Projeto de Lei nº 18/2026.

Inicialmente, cumpre registrar que o entendimento desta Administração é de que os textos originais já possuíam plena validade e eficácia. Contudo, em respeito às sugestões para tornar o texto mais explícito e analítico e menos pragmático e acessível, como é a técnica de praxe deste Poder Executivo, e com o objetivo de eliminar qualquer óbice formal que retarde o atendimento à população, optamos por incorporar as sugestões.

Esperamos que este gesto de cooperação do Executivo seja recepcionado por esta Casa com a celeridade que o interesse público exige.

Atenciosamente,

  
**Celso Vieira Silveira**  
Prefeito Municipal

**RECEBIDO**

Em 06/04/26

  
**Sabrina Soza**  
CPF 006.818.550-29  
Diretora

*ccs. deu seu Brasil  
de Plenário*

APROVADO EM PLENÁRIO POR:



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Herval-RS  
GABINETE DO PREFEITO

Protocolo nº: *2026.0001030*  
em *06* de *Abril* de *2026*  
*A*  
PRESIDENTE

## MENSAGEM RETIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 18, DE 18 DE MARÇO DE 2026, DO PREFEITO MUNICIPAL DE HERVAL – RS

Senhor Presidente, Senhores Vereadores:

O **PREFEITO MUNICIPAL DE HERVAL – RS**, no uso de suas atribuições legais, vem, respeitosamente, perante este Poder Legislativo, apresentar **MENSAGEM RETIFICADORA** ao Projeto de Lei nº 18/2026, que institui o programa de apoio ao transporte de estudantes, visando o aprimoramento da técnica legislativa e a garantia da segurança jurídica da futura norma, conforme segue:

1ª Retificação: Alteração do termo “TRANSPORTE PÚBLICO INTERMUNICIPAL” por “Programa Municipal de apoio ao Transporte”, na ementa do Projeto, passando a constar como segue:

### **INSTITUI E DISPÕE SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE APOIO AO TRANSPORTE DOS ESTUDANTES DE CURSOS TÉCNICOS E/OU PROFISSIONALIZANTES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Justificativa: Em que pese a redação original já fosse suficientemente clara ao delimitar que a lei dizia respeito exclusivamente ao transporte de estudantes de cursos técnicos e/ou profissionalizantes do Município de Herval e que a ementa de um projeto sequer tenha força normativa, a alteração do termo serve para que se evitem distorções interpretativas ou de pessoas de má-fé que queiram tirar os termos “transporte” e “intermunicipal” de contexto e arguir uma suposta e atécnica inconstitucionalidade por invasão das competências do Estado.

2ª Retificação: Alteração dos termos “o direito ao transporte escolar intermunicipal”, para “o Programa Municipal de apoio ao transporte” no art. 1º do Projeto, passando a constar conforme segue:

Art. 1º A presente lei institui e regula o Programa Municipal de apoio ao transporte exclusivamente aos alunos matriculados em cursos técnicos ou profissionalizantes, em instituições devidamente autorizadas pelo MEC (Ministério da Educação), nos termos da Lei Federal nº 12.816/13.

Rua Rafael Pinto Bandeira nº 671, Centro, Herval/RS



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Herval-RS  
GABINETE DO PREFEITO

Justificativa: Aqui, mais uma vez, nota-se que não haveria, em princípio, qualquer inconstitucionalidade na redação original, que adotou técnica mais pragmática e direta ao ressaltar a instituição de novo direito ao transporte, concedido pelo Município, exclusivamente aos estudantes. Não haveria nenhum risco de uma ADIN, pois qualquer órgão de controle leria todo o contexto da lei, que nada tem a ver com concessões de transportes rodoviários como se tentou emplacar em discussões que distorceram as recomendações de parecer jurídico desta Casa. Profissionais do Direito certamente não tirariam essas expressões de contexto. De toda a sorte, visando sanar divergências interpretativas e garantir a segurança jurídica necessária, superando discussões doutrinárias que poderiam atrasar o benefício aos estudantes, pretende-se a emenda para se obter uma redação mais explícita e analítica.

3ª Retificação: Adição da expressão “total mensal e” e alteração e adição da expressão “demonstrado por meio de planilhas” ao §2º do art. 2º do Projeto, passando a constar como segue:

§ 2º. O valor da coparticipação e a forma de recolhimento serão fixados em Decreto, não podendo ultrapassar o custo operacional total mensal e proporcional por aluno, demonstrado por meio de planilhas.

Justificativa: Com todo o respeito aos Nobres Vereadores e à Assessoria Jurídica desta Casa, a gestão orçamentária e avaliação de viabilidade anual para a execução do Programa é de competência exclusiva do Poder Executivo. Rechaçam-se quaisquer intenções de se estabelecer, por parte do Poder Legislativo, critérios mínimos ou máximos desses valores, em substituição ao Poder Executivo, pelo simples fato de que não se trata do Poder a quem recai tal competência e que detém essas informações, de forma que algumas das emendas sugeridas no Parecer da Assessoria seriam claramente inconstitucionais, porquanto configurariam excesso ao Poder de Emendar. Por outro lado, para se prestigiar a Transparência e fiscalizar a execução do Programa, o que se entende deva ser facilitado pelo órgão gestor, atendendo a critérios objetivos demonstrados por meio de planilhas, se passou a sugerir a nova redação.

4ª Retificação: Alteração da expressão “cancelamento definitivo do transporte” por “perda da vaga no semestre letivo”, na redação do Parágrafo Único do art. 4º do Projeto, passando a constar como segue:



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Herval-RS  
GABINETE DO PREFEITO

Parágrafo único. O aluno que suspender ou desistir da realização do curso, deverá comunicar a desistência formal junto à Secretaria Municipal de Educação, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de perda da vaga no semestre letivo.

Justificativa: Em revisão, entendeu-se que a expressão “cancelamento definitivo” dá uma ideia de imutabilidade ou perda perpétua do direito ao deslocamento subsidiado, o que feriria os Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade. A criação de uma perda perpétua do direito jamais foi a intenção original, mas a redação abriu margem para essa interpretação severa. Assim, para se resguardar o direito aos estudantes que por questões pessoais, financeiras, por doenças ou quaisquer outras razões acabar desistindo do curso e não conseguindo comunicar no prazo legal, sugere-se limitar apenas à perda da vaga naquele semestre, evitando-se interpretações mais severas ou a necessidade de regulamentação.

5ª Retificação: Alteração e Adição da expressão “adotando como critérios mínimos de preferência a inscrição no CAD Único, não ter outro curso de nível técnico ou superior e, por fim, a ordem de inscrição”, passando a constar como segue:

Parágrafo único. O número máximo de vagas para o transporte, conforme disponibilidade de assentos em veículos da administração será definido por meio de Decreto, estabelecendo-se ainda os critérios para lista de espera aos excedentes, adotando como critérios mínimos de preferência a inscrição no CAD Único, não ter outro curso de nível técnico ou superior e, por fim, a ordem de inscrição.

Justificativa: Mais uma vez, como já dito alhures, a redação original, apesar de pragmática, resguardava corretamente as competências exclusivas da gestão do Programa pelo órgão gestor, contudo, de um ponto de vista voltado à Transparência, optou-se por se incluírem critérios mais objetivos e definidos em lei, voltados à maior imutabilidade do que teriam por meio de Decreto.

6ª Retificação: Alteração das expressões “transporte intermunicipal” ou “transporte escolar” ou, simplesmente, “transporte” por “deslocamento” no caput dos arts. 2º, 3º e 5º do Projeto, passando a constar como segue:



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Herval-RS  
GABINETE DO PREFEITO

Art. 2º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a disponibilizar o deslocamento aos estudantes residentes e domiciliados no município de Herval – RS, que frequentam cursos técnicos ou profissionalizantes localizados no Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 3º Os veículos destinados ao transporte escolar da rede municipal, utilizados prioritariamente no atendimento aos estudantes da educação básica, poderão ser usados para o deslocamento de que trata esta Lei, desde que haja disponibilidade de vagas e rotas e inexistam impedimentos legais ou técnicos.

Art. 5º O deslocamento previsto nesta lei tem por objetivo garantir aos alunos do ensino técnico ou profissionalizante que estudem em escolas distantes do Município de Herval – RS, o deslocamento até a unidade de ensino técnico ou profissionalizante, ou, ao menos até a cidade em que está sediada a Instituição em que estiver matriculado, com pontos comuns de embarque e desembarque pré-determinados, conforme disponibilidade da administração pública.

Justificativa: Evitando-se as distorções e interpretações de má-fé, mesmo que, como já esclarecido, uma leitura contextual da lei não apontasse para nenhum traço de invasão da competência do Estado para transporte rodoviário intermunicipal por concessões, algo completamente diverso do objeto do projeto, realizam-se as alterações de todos os termos que residualmente usaram a palavra “transporte”, para se evitar questionamentos e interpretações maliciosas que, mais uma vez, adiem o Direito que se pretendeu criar aos Estudantes.

Diante do exposto, submeto a Vossas Excelências a **REDAÇÃO FINAL RETIFICADA** anexa, que substitui integralmente os dispositivos correspondentes no texto original, requerendo a tramitação e aprovação da matéria.

Pede deferimento.

**Celso Vieira Silveira**

Prefeito



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Herval-RS  
GABINETE DO PREFEITO

PROPOSTA DE REDAÇÃO FINAL COM AS RETIFICAÇÕES:

**PROJETO DE LEI Nº 18, DE 18 DE MARÇO DE 2026**

**INSTITUI E DISPÕE SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE APOIO AO TRANSPORTE DOS ESTUDANTES DE CURSOS TÉCNICOS E/OU PROFISSIONALIZANTES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O PREFEITO MUNICIPAL DE HERVAL/RS, no uso de suas atribuições legais que lhe confere a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município, remete aos Nobres Vereadores o presente Projeto de Lei:

**Art. 1º** A presente lei institui e regula o **Programa Municipal de apoio ao transporte** exclusivamente aos alunos matriculados em cursos técnicos ou profissionalizantes, em instituições devidamente autorizadas pelo MEC (Ministério da Educação), nos termos da Lei Federal nº 12.816/13.

**Art. 2º** Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a disponibilizar o **deslocamento** aos estudantes residentes e domiciliados no município de Herval – RS, que frequentam cursos técnicos ou profissionalizantes localizados no Estado do Rio Grande do Sul.

§ 1º. O transporte de que trata esta Lei funcionará sob regime de coparticipação financeira dos estudantes beneficiários, a título de auxílio no custeio das despesas de combustível e manutenção.

§ 2º. O valor da coparticipação e a forma de recolhimento serão fixados em Decreto, não podendo ultrapassar o custo operacional **total mensal e** proporcional por aluno, **demonstrado por meio de planilhas.**



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Herval-RS  
GABINETE DO PREFEITO

§ 3º. A partir do exercício financeiro de 2027, observada a disponibilidade orçamentária e a lei de diretrizes orçamentárias, poderá o Município instituir a gratuidade do transporte, zerando os valores da coparticipação.

**Art. 3º** Os veículos destinados ao transporte escolar da rede municipal, utilizados prioritariamente no atendimento aos estudantes da educação básica, poderão ser usados para o **deslocamento** de que trata esta Lei, desde que haja disponibilidade de vagas e rotas e inexistam impedimentos legais ou técnicos.

§ 1º. O transporte será feito através de ônibus ou outros veículos que atendam critérios mínimos de segurança e higiene, desde que compatíveis com o número de estudantes e que atendam à legislação brasileira de trânsito e segurança a todos os passageiros.

§ 2º. Poderá a Secretaria de Educação realizar a contratação de serviços de transporte ou locação de veículos, caso haja necessidade, com empresas terceirizadas, para atendimento do transporte, desde que sejam atendidas as condições de segurança e respeitada a capacidade de lotação dos referidos veículos e a legislação pertinente ao transporte de passageiros estudantes.

**Art. 4º** Os alunos deverão cumprir as seguintes exigências:

I - requerer o benefício através de ficha de inscrição, devidamente preenchida com informações solicitadas;

II - apresentar os seguintes documentos:

- a) comprovante de matrícula expedido pelo estabelecimento educacional;
- b) comprovante de residência;
- c) cópia de documento de identificação com foto.

Parágrafo único. O aluno que suspender ou desistir da realização do curso, deverá comunicar a desistência formal junto à Secretaria Municipal de Educação, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de **perda da vaga no semestre letivo**.



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Herval-RS  
GABINETE DO PREFEITO

**Art. 5º** O **deslocamento** previsto nesta lei tem por objetivo garantir aos alunos do ensino técnico ou profissionalizante que estudem em escolas distantes do Município de Herval - RS, o **deslocamento** até a unidade de ensino técnico ou profissionalizante, ou, ao menos até a cidade em que está sediada a Instituição em que estiver matriculado, com pontos comuns de embarque e desembarque pré-determinados, conforme disponibilidade da administração pública.

Parágrafo único. O número máximo de vagas para o transporte, conforme disponibilidade de assentos em veículos da administração será definido por meio de Decreto, estabelecendo-se ainda os critérios para lista de espera aos excedentes, **adotando como critérios mínimos de preferência a inscrição no CAD Único, não ter outro curso de nível técnico ou superior e, por fim, a ordem de inscrição.**

**Art. 6º** As despesas oriundas da aplicação desta lei ocorrerão por conta de dotações próprias, consignadas no orçamento vigente, suplementadas se necessário.

**Art. 7º** Esta Lei será regulamentada por Decreto para sua fiel execução.

**Art. 8º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito, Herval, 18 de março de 2026.

**Celso Vieira Silveira**

Prefeito

PREGOADO

Em 30/03/2026

DISCUTIDO

Em 30/03/2026



Estado do Rio Grande do Sul  
PREFEITURA DE HERVAL

**PROJETO DE LEI N.º 18, DE 18 DE MARÇO DE 2026**

**INSTITUI E DISPÕE SOBRE O TRANSPORTE PÚBLICO INTERMUNICIPAL DOS ESTUDANTES DE CURSOS TÉCNICOS E/OU PROFISSIONALIZANTES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O PREFEITO MUNICIPAL DE HERVAL/RS no uso de suas atribuições legais, que lhe confere a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município, remete aos Nobres Vereadores o presente Projeto de Lei.

Art. 1º A presente lei institui e regula o direito ao transporte escolar intermunicipal exclusivamente aos alunos matriculados em cursos técnicos ou profissionalizantes, em instituições devidamente autorizadas pelo MEC (Ministério da Educação), nos termos da Lei Federal nº 12.816/13.

Art. 2º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a disponibilizar o transporte intermunicipal aos estudantes residentes e domiciliados no município de Herval – RS, que frequentam cursos técnicos ou profissionalizantes localizados no Estado do Rio Grande do Sul.

§ 1º. O transporte de que trata esta Lei funcionará sob regime de coparticipação financeira dos estudantes beneficiários, a título de auxílio no custeio das despesas de combustível e manutenção.

§ 2º. O valor da coparticipação e a forma de recolhimento serão fixados em Decreto, não podendo ultrapassar o custo operacional proporcional por aluno.

§3º. A partir do exercício financeiro de 2027, observada a disponibilidade orçamentária e a lei de diretrizes orçamentárias, poderá o Município instituir a gratuidade do transporte, zerando os valores da coparticipação.

Art. 3º Os veículos destinados ao transporte escolar da rede municipal, utilizados prioritariamente no atendimento aos estudantes da educação básica, poderão ser usados para o transporte intermunicipal de que trata esta Lei, desde que haja disponibilidade de vagas e rotas e inexistam impedimentos legais ou técnicos.

§ 1º. O transporte será feito através de ônibus ou outros veículos que atendam critérios mínimos de segurança e higiene, desde que compatíveis com o número de estudantes e que atendam à legislação brasileira de trânsito e segurança a todos os passageiros.

§ 2º. Poderá a Secretaria de Educação realizar a contratação de serviços de transporte ou locação de veículos, caso haja necessidade, com empresas terceirizadas, para atendimento do transporte, desde que sejam atendidas as condições de segurança e respeitada a capacidade de lotação dos referidos veículos e a legislação pertinente ao transporte de passageiros estudantes.

Art. 4º Os alunos deverão cumprir as seguintes exigências:

I - requerer o benefício através de ficha de inscrição, devidamente preenchida com informações solicitadas;

II - apresentar os seguintes documentos:

- a) comprovante de matrícula expedido pelo estabelecimento educacional;
- b) comprovante de residência;
- c) cópia de documento de identificação com foto.

Parágrafo único. O aluno que suspender ou desistir da realização do curso, deverá comunicar a desistência formal junto à Secretaria Municipal de Educação, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de cancelamento definitivo do transporte.

Art. 5º O transporte escolar previsto nesta lei tem por objetivo garantir aos alunos do ensino técnico ou profissionalizante que estudem em escolas distantes do Município de Herval - RS, o transporte até a unidade de ensino técnico ou profissionalizante, ou, ao menos até a cidade em que está sediada a Instituição em que estiver matriculado, com pontos comuns de embarque e desembarque pré-determinados, conforme disponibilidade da administração pública.

Parágrafo único. O número máximo de vagas para o transporte, conforme disponibilidade de assentos em veículos da administração será definido por meio de Decreto, estabelecendo-se ainda os critérios para lista de espera aos excedentes.

Art. 6º As despesas oriundas da aplicação desta lei ocorrerão por conta de dotações próprias, consignadas no orçamento vigente, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei será regulamentada por Decreto para sua fiel execução.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito, Herval, 18 de março de 2026.

Celso Vieira Silveira  
Prefeito





**Estado do Rio Grande do Sul  
PREFEITURA DE HERVAL**

**JUSTIFICATIVA DO PROJETO DE LEI Nº 18/2026**

Senhores Vereadores, o presente Projeto de Lei tem por finalidade a autorização para que o Município execute diretamente o transporte de alunos para escolas técnicas Centro Agrotécnico Visconde da Graça (CAVG), para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul Riograndense – IFSUL, campus Pelotas, e para a Escola Família Agrícola da Região Sul – EFASUL, campus Canguçu.

A autorização legislativa se faz necessária para que o Poder Executivo possa afetar e autorizar o uso de veículo de sua frota para o transporte desses alunos, executando o transporte de forma direta, desde que isso não comprometa o transporte dos alunos do Ensino Fundamental e médio, em relação aos quais o Município tem o dever de atender com prioridade, conforme §2º do art. 211 da Constituição Federal e art. 11, V, da Lei Federal n.º 9.394/96, a LDB.

Considerando o cenário jurídico vigente e a necessidade de garantir a exequibilidade e a estrita legalidade eleitoral do programa, o projeto institui o regime de coparticipação financeira dos estudantes para o custeio de combustível e manutenção. Esta medida assegura que o programa não seja interrompido por vedações legais aplicáveis a anos eleitorais, permitindo, contudo, que a Administração Municipal avalie a transição para a gratuidade total a partir do exercício de 2027 condicionada à disponibilidade orçamentária futura.

Da mesma forma, a definição dos itinerários, horários e pontos específicos de embarque e desembarque — incluindo as sedes das instituições de ensino e terminais rodoviários estratégicos — ficará a cargo da Secretaria Municipal de Educação (SME), que buscará a otimização da logística e a máxima eficiência no uso dos recursos públicos.

Essa iniciativa visa estimular a qualificação profissional e o desenvolvimento econômico do Município, assegurando a formação de munícipes em ensino técnico e profissionalizante.

Por essas razões, solicitamos análise e aprovação do presente Projeto de Lei.

Celso Vieira Silveira  
Prefeito

**PARECER JURÍDICO n. 31/2026**

**Assunto:** Projeto de Lei n.º 18/2026 – Transporte de estudantes de cursos técnicos/profissionalizantes a instituições sediadas fora do Município (regime de coparticipação).

**Órgão:** Câmara Municipal de Herval/RS.

**EMENTA:** Projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo que institui política municipal de transporte de estudantes residentes em Herval para cursos técnicos/profissionalizantes em outros municípios. Competência municipal para estruturar política pública local de apoio à educação e ao acesso, em tese, presente (interesse local e organização de serviços municipais). Óbice técnico relevante: redação que sugere regulamentação de “transporte público intermunicipal”, matéria cuja exploração e regulamentação do serviço público intermunicipal de passageiros é competência dos Estados (competência residual), conforme orientação do STF. Ajuste necessário de nomenclatura e de estrutura normativa para caracterizar “programa municipal de transporte de estudantes/auxílio-transporte” e não serviço público intermunicipal aberto ao público. Ano eleitoral: art. 73, §10, da Lei 9.504/1997 veda distribuição gratuita de bens/valores/benefícios, salvo exceções; modelo de coparticipação reduz sensivelmente o risco de enquadramento como gratuidade, mas exige: (i) coparticipação real e compatível com “custo operacional”, (ii) vedação de “zerar” coparticipação em 2026, e (iii) cautelas contra uso promocional (art. 73, IV). Recomenda-se aprovação condicionada a emendas de técnica legislativa, critérios mínimos legais de acesso/lista de espera e amarração eleitoral.

**I. RELATÓRIO**

Submete-se a esta Assessoria Jurídica consulta da Câmara Municipal de Herval/RS acerca da juridicidade do **Projeto de Lei n.º 18, de 18 de março de 2026**, de iniciativa do Poder Executivo, que “institui e dispõe sobre o transporte público intermunicipal dos estudantes de cursos técnicos e/ou profissionalizantes” e prevê a disponibilização de transporte a estudantes residentes no Município, com **regime de coparticipação financeira** para custeio de combustível e manutenção, delegando ao decreto a fixação do valor e forma de recolhimento, e admitindo

**gratuidade a partir de 2027**, condicionada à disponibilidade orçamentária. O projeto prevê uso prioritário dos veículos escolares para educação básica, possibilidade de contratação terceirizada, critérios documentais para inscrição, limite de vagas e lista de espera por decreto. É o relatório, passa-se à análise jurídica.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

Em plano abstrato, não há incompatibilidade constitucional em o Município criar **política pública local** para fomentar a permanência e o acesso de munícipes a cursos técnicos/profissionalizantes, inclusive mediante logística de transporte, desde que respeitadas as prioridades constitucionais e legais do transporte escolar da educação básica e os limites orçamentários.

O próprio projeto condiciona o uso da frota municipal à prioridade do transporte escolar da educação básica e à disponibilidade de vagas/rotas, o que é compatível com o regime de colaboração educacional invocado na justificativa.

O ponto crítico não é a **finalidade** (apoio à formação técnica), mas a **moldura jurídica do objeto**: o texto escolhe denominar a política como “transporte público intermunicipal” e “direito ao transporte escolar intermunicipal” (art. 1º e ementa), o que aproxima o diploma de uma disciplina de **serviço público intermunicipal de passageiros**.

E aqui existe risco real de vício de competência: o STF já assentou que **compete aos Estados** legislar e regulamentar a prestação do serviço público de **transporte intermunicipal de passageiros**, no exercício de sua competência residual.

(...) cabe à União organizar as diretrizes básicas da política nacional de transporte, enquanto aos estados cabe dispor sobre o transporte estadual e intermunicipal, e, aos municípios, a incumbência de editar regras de interesse local. Assim, segundo a relatora, não há ofensa à competência legislativa privativa da União. (*Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5677*).

Assim, se a lei municipal der margem a interpretação de que Herval está “instituindo” ou “regulando” transporte público intermunicipal, a proposição fica vulnerável.

A solução técnica é simples: **não é necessário** (e não é recomendado) que o Município trate isso como “transporte público intermunicipal”. O Município pode instituir um **programa municipal** (de caráter administrativo e restrito a beneficiários cadastrados) para deslocamento de estudantes a instituições fora do território municipal, sem pretender regular o serviço público intermunicipal em geral. Essa alteração de linguagem e estrutura é o que blinda o projeto perante a competência estadual.

Convém acrescentar que o espaço normativo municipal, nessa matéria, é necessariamente **residual e suplementar**.

A competência municipal originária, no campo educacional, concentra-se na garantia do acesso e permanência na **educação infantil e no ensino fundamental**, inclusive com a organização do respectivo transporte escolar como serviço público local, razão pela qual qualquer iniciativa de transporte voltada a deslocamentos para cursos técnicos/profissionalizantes fora do território municipal deve ser estruturada como **política suplementar**, condicionada à demonstração de que as obrigações prioritárias do Município já se encontram atendidas, em especial no tocante à oferta e ao transporte regular da educação básica.

Em termos práticos, a legitimidade e a segurança jurídica do programa dependem de evidência administrativa de que o transporte escolar municipal está plenamente assegurado (frota, rotas, atendimento e prioridade operacional), de modo que o Município apenas atue de forma complementar, sem substituir ou invadir a competência estadual de organização do transporte intermunicipal de passageiros, preservando-se o pacto federativo e a lógica de repartição de atribuições.

A iniciativa é adequada, pois o projeto envolve organização administrativa, uso de frota, custos e regulamentação executiva, temas típicos do Chefe do Executivo.

Quanto à legalidade administrativa, o projeto é, em tese, exequível, mas há dois pontos que merecem correção preventiva:

(i) **“direito ao transporte”**: o art. 1º declara que a lei “institui e regula o direito ao transporte escolar intermunicipal”. O restante do texto, porém, trata a fruição como dependente de disponibilidade de vagas/rotas e limite de assentos, com lista de espera. A redação mais segura é substituir “direito” por **“programa municipal”**, deixando claro que se trata de política pública condicionada à disponibilidade administrativa e orçamentária, evitando judicialização por pretensão de direito subjetivo absoluto.

(ii) **excesso de delegação**: o decreto é chamado a definir (a) valor e forma de recolhimento da coparticipação e (b) critérios de lista de espera. É juridicamente mais seguro que a lei fixe **parâmetros mínimos** (critérios-matriz) de priorização e desempate, deixando ao decreto o detalhamento operacional. Caso contrário, abre-se margem para acusação de discricionariedade excessiva e violação indireta à impessoalidade.

Por se tratar de proposição apresentada em **2026**, ano eleitoral, impõe-se avaliar a incidência das **condutas vedadas a agentes públicos**, em especial o art. 73 da Lei nº 9.504/1997. O ponto sensível do PL 18/2026 é que ele institui política pública com potencial caráter distributivo (*acesso a transporte para um grupo determinado de beneficiários*), o que pode, a depender do desenho e da forma de execução, tangenciar a vedação do **art. 73, §10**, que proíbe, no ano eleitoral, a **distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios** por parte da Administração, ressalvadas as hipóteses legais (calamidade pública, estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, conforme o caso concreto e a interpretação eleitoral).

Nesse PL, há um elemento que reduz o risco de enquadramento imediato no §10: o modelo adotado não é, em regra, de gratuidade, mas de **coparticipação** dos beneficiários, e o próprio texto apenas admite “zerar” a coparticipação **a partir de 2027**, condicionando à disponibilidade orçamentária. Em termos práticos, isso significa que, se a política for executada em 2026 com coparticipação real, proporcional e auditável, tende a se afastar o núcleo da vedação do §10 (que é a gratuidade). O risco, porém, não desaparece: ele se desloca para a forma de execução. Se o decreto fixar coparticipação meramente simbólica, se houver dispensa ampla e não criteriosa, ou se a operacionalização acabar produzindo gratuidade de fato, poderá haver requalificação do benefício como distribuição gratuita, com risco eleitoral.

Além disso, ainda que não haja gratuidade, deve-se observar outra frente do art. 73: é vedado o **uso promocional** de programas, obras, serviços e campanhas custeados ou subvencionados pelo Poder Público (art. 73, IV), o que exige cautela na publicidade institucional, na comunicação oficial e na execução administrativa, para evitar personalização, vinculação a agente político/candidato, divulgação com conotação eleitoral ou aproveitamento do programa como ferramenta de autopromoção.

Diante disso, a orientação jurídica à Câmara é objetiva: se o projeto for aprovado em 2026, recomenda-se condicionar sua execução a regras que neutralizem risco eleitoral, especialmente (i) **manter coparticipação efetiva em 2026**, sem “zeragem” e sem dispensas generalizadas; (ii) exigir que o decreto regule critérios objetivos de acesso e controle, com prestação de contas do custo operacional e do rateio; (iii) vedar expressamente qualquer publicidade de caráter personalista, restringindo-se a divulgação a conteúdo informativo estritamente institucional; e (iv) evitar expansão abrupta ou seletiva de benefícios durante o período eleitoral sem critérios impessoais e verificáveis.

### III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria opina:

- a) **pela viabilidade constitucional/material em tese** de o Município instituir programa municipal de transporte de estudantes a cursos técnicos/profissionalizantes fora do Município, como política pública local de apoio ao acesso e permanência, desde que preservada a prioridade do transporte escolar da educação básica e a disponibilidade administrativa/orçamentária.
- b) **pela existência de risco jurídico relevante** na redação atual, pois a terminologia “transporte público intermunicipal” e a estrutura do art. 1º podem sugerir regulamentação de serviço público intermunicipal de passageiros, cuja competência regulatória é estadual segundo entendimento do STF.
- c) **pela recomendação de aprovação condicionada a emendas** de técnica legislativa e conformidade, especialmente para: (i) substituir “transporte público intermunicipal” por “programa municipal de transporte de estudantes/auxílio-transporte”; (ii) substituir “direito ao transporte” por política pública condicionada; (iii) fixar critérios-matriz legais mínimos para lista


de espera e desempate; (iv) amarrar parâmetros mínimos do cálculo da coparticipação e sua transparência.

d) **quanto ao ano eleitoral**, o modelo de coparticipação previsto no projeto reduz o risco de incidência do art. 73, §10 (distribuição gratuita), mas impõe cautela: a coparticipação deve ser real e auditável, não se recomenda “zeragem” em 2026, e a execução deve evitar qualquer uso promocional (art. 73, IV), mantendo-se a transição para eventual gratuidade somente a partir de 2027, como já previsto.

e) recomenda-se, como condição de segurança jurídica e de coerência federativa, que a implementação do programa seja precedida de **verificação formal** (com registro administrativo) de que o Município está cumprindo adequadamente suas **obrigações prioritárias** e competências originárias, especialmente quanto à oferta e ao transporte regular da **educação infantil e do ensino fundamental** e demais serviços públicos locais essenciais, de modo que a política prevista no PL opere em caráter **suplementar e residual**, sem comprometer a alocação de recursos e a capacidade operacional vinculadas às competências municipais primárias; a ausência dessa demonstração pode fragilizar a validade material do programa, por risco de desvio de prioridade administrativa e de indevida expansão de política pública não essencial em detrimento de deveres constitucionais e legais prioritários.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Porto Alegre, 27 de março de 2026.



**THIAGO ARNAULD DA SILVA**  
Consultor Jurídico da ACGM  
OAB/RS Nº 114.962