



**ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GOVERNANÇA E
DESENVOLVIMENTO**

BEATRIZ BOTELHO MENEZES DA ROCHA

**TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL À LUZ DA
ABORDAGEM DE ARRANJOS DE IMPLEMENTAÇÃO: CRESCIMENTO E
MUTAÇÕES DE UMA POLÍTICA DO URBANO**

BRASÍLIA

2024

BEATRIZ BOTELHO MENEZES DA ROCHA

TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL À LUZ DA ABORDAGEM
DE ARRANJOS DE IMPLEMENTAÇÃO: CRESCIMENTO E MUTAÇÕES DE UMA
POLÍTICA DO URBANO

Dissertação apresentada ao Programa de
MESTRADO PROFISSIONAL EM GOVER-
NANÇA E DESENVOLVIMENTO da Escola
Nacional de Administração Pública, como
requisito para obtenção do título de mestre
em GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO.

Orientador: Prof. Dr. Daniel de Aquino
Ximenes.

BRASÍLIA

2024

- R672t Rocha, Beatriz Botelho Menezes da
 Transporte escolar público do Distrito Federal à luz da
 abordagem de arranjos de implementação: crescimento e
 mutações de uma política do urbano / Beatriz Botelho
 Menezes da Rocha. -- Brasília: Enap, 2024.
 132 f.: il.
- Dissertação (Mestrado – Programa de Mestrado
 Profissional em Governança e Desenvolvimento) -- Escola
 Nacional de Administração Pública, 2024.
- Orientação: Prof. Dr. Daniel de Aquino Ximenes
 1. Políticas públicas. 2. Transporte. 3. Política urbana. 4.
 Acesso à educação. I. Título. II. Ximenes, Daniel de Aquino
 orient.

CDD 320.6098174

BEATRIZ BOTELHO MENEZES DA ROCHA

TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL À LUZ DA ABORDAGEM
DE ARRANJOS DE IMPLEMENTAÇÃO: CRESCIMENTO E MUTAÇÕES DE UMA
POLÍTICA DO URBANO

Dissertação apresentada ao Programa de
MESTRADO PROFISSIONAL EM GOVER-
NANÇA E DESENVOLVIMENTO da Escola
Nacional de Administração Pública, como
requisito para obtenção do título de mestre em
GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO.

Aprovada em: 20/12/2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Daniel de Aquino Ximenes (Orientador)
Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)

Profa. Dra. Cinara Gomes de Araujo Logo
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
(FNDE)

Prof. Dr. Roberto Rocha Coelho Pires
Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)

Às minhas filhas.

RESUMO

O Serviço de Transporte Complementar Escolar do Distrito Federal (STCE) é uma política pública responsável por transportar diariamente cerca de 64 mil estudantes da rede pública distrital. Originalmente concebido para conduzir à escola alunos residentes em áreas rurais, o programa expandiu-se significativamente nos últimos anos, transformando-se em um sistema predominantemente urbano, que atende diversas necessidades. Entre os grupos atendidos, sobressai o de discentes que moram em regiões nas quais não há vagas suficientes para atender a demanda por educação básica e precisam se deslocar diariamente para outras regiões administrativas do DF para acessar a escola. Este trabalho investiga, à luz da metodologia de Arranjos de Implementação, as mudanças estruturais e operacionais do STCE que impulsionaram o seu crescimento. Nessa abordagem, destaca-se a interação entre atores e instrumentos do serviço como fator central para a compreensão do sistema e de sua expansão. Além das posições dos principais agentes e de aspectos normativos e financeiros do STCE, há espaço na pesquisa para o conceito de Política do Urbano, uma perspectiva teórica que viabiliza o estudo do STCE atrelado ao tecido da cidade, ao seu território e à dinâmica social urbana. Entre os resultados obtidos, destaca-se que o crescimento do STCE foi impulsionado por três fatores principais: os interesses dos atores beneficiados pela política, a capacidade adaptativa do serviço às demandas sociais reais do DF e as dificuldades no planejamento da Secretaria de Estado de Educação do DF (SEEDF) no que tange à construção de novos espaços educacionais e à alocação de estudantes nas escolas existentes. Alterações no arcabouço normativo e mudanças nas dinâmicas político-institucionais também foram determinantes para sua expansão. Embora o estudo não tenha caráter avaliativo ou propositivo, contribui para o debate sobre políticas públicas ao explorar a mobilidade estudantil no DF, a metodologia de Arranjos de Implementação e a inter-relação entre políticas públicas e o espaço urbano.

Palavras-chave: Transporte Escolar Público; Arranjos de implementação; Política do Urbano.

ABSTRACT

The Complementary School Transportation Service of the Federal District (STCE) is a public policy responsible for transporting approximately 64,000 students from the public school network daily. Originally designed to serve students living in rural areas, the program has significantly expanded in recent years, becoming a predominantly urban system that meets various needs. Among the groups served, those who reside in areas lacking sufficient school vacancies and must commute daily to other administrative regions of the Federal District to access education stand out. This study investigates, through the methodology of Implementation Arrangements, the structural and operational changes in the STCE that have driven its growth. This approach emphasizes the interaction between actors and instruments of the service as a central factor in understanding the system and its expansion. In addition to examining the positions of key agents and the normative and financial aspects of the STCE, the research incorporates the concept of Urban Policy, a theoretical perspective that links the STCE to the urban fabric, territory, and social dynamics of the city. The results reveal that the growth of the STCE was driven by three main factors: the interests of actors benefiting from the policy, the adaptive capacity of the service to the real social demands of the Federal District, and the challenges faced by the State Department of Education of the Federal District (SEEDF) in planning new educational spaces and allocating students to existing schools. Regulatory changes and shifts in political-institutional dynamics were also key determinants of its expansion. Although this study is neither evaluative nor prescriptive, it contributes to the public policy debate by exploring student mobility in the Federal District, the methodology of Implementation Arrangements, and the interrelation between public policies and urban spaces.

Keywords: Public school transportation; Implementation arrangements; Urban policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Abordagem dos arranjos institucionais de implementação	37
Figura 2 – Representação gráfica da abordagem analítica e seus elementos constitutivos	37
Figura 3 – Valores pagos STCE - corrigido pelo IGP-M	46
Figura 4 – Valores pagos STCE - corrigido pelo IPCA	47
Figura 5 – Agentes do STC	49
Figura 6 – Manchetes matérias jornalísticas STCE.	74
Figura 7 – Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, Plano Piloto, 2021	124
Figura 8 – Distribuição da população por faixas de idade e sexo, Plano Piloto., 2021 . .	125
Figura 9 – Distribuição da frequência escolar da população entre 4 e 24 anos, Plano Piloto, 2021	125
Figura 10 – Principal meio de transporte da casa até a escola de todos os estudantes, Plano Piloto, 2021	126
Figura 11 – Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, Lago Sul, 2021	126
Figura 12 – Distribuição da população por faixas de idade e sexo, Plano Piloto., 2021 . .	127
Figura 13 – Distribuição da frequência escolar da população entre 4 e 24 anos, Lago Sul, 2021	127
Figura 14 – Principal meio de transporte da casa até a escola de todos os estudantes, Lago Sul, 2021	128
Figura 15 – Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, SCIA/Estrutural, 2021	128
Figura 16 – Distribuição da população por faixas de idade e sexo, SCIA/Estrutural, 2021	129
Figura 17 – Distribuição da frequência escolar da população entre 4 e 24 anos, SCIA/Es- trutural, 2021	129
Figura 18 – Principal meio de transporte da casa até a escola de todos os estudantes, SCIA/Estrutural, 2021	130
Figura 19 – Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, Itapoã, 2021	130
Figura 20 – Distribuição da população por faixas de idade e sexo, Itapoã, 2021	131
Figura 21 – Distribuição da frequência escolar da população entre 4 e 24 anos, Itapoã, 2021	131

Figura 22 – Principal meio de transporte da casa até a escola de todos os estudantes,
Itapoã, 2021 132

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Valores anuais pagos no Serviço de Transporte Escolar Distrital com correção monetária	46
Tabela 2 – Percentual de habitantes em idade escolar que utilizam o SCTE para ir de casa para a Escola (por RA)	56
Tabela 3 – Cálculo de Materialidade	61

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEE	Centro de Ensino Especial
CGDF	Controladoria-Geral do Distrito Federal
CIEF	Centro Integrado de Educação Física
CIL	Centro Interescolar de Línguas
CPA	Ciclo Político-Administrativo
DF	Distrito Federal
IGP-M	Índice Geral de Preços - Mercado
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei nº 9.394/1996
PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PLE	Passe Livre Estudantil
RA	Região Administrativa
SCIA	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento
SEEDF	Secretaria de Estado de Educação do DF
SEMOB	Secretaria de Transportes e Mobilidade
STCE	Serviço de Transporte Complementar Escolar
TCB	Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal
UNIAE	Unidade Regional de Infraestrutura e Apoio Educacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	OBJETIVOS	14
3	PROBLEMA DE PESQUISA	15
4	HIPÓTESES INICIAIS	17
5	REFERENCIAL TEÓRICO	18
5.1	BREVE COMENTÁRIO SOBRE O CICLO POLÍTICO ADMINISTRATIVO	18
5.2	IMPLEMENTAÇÃO	20
5.2.1	Suas Teorias	20
5.2.2	Seus Instrumentos	23
5.2.3	Seus Atores	26
5.2.3.1	Representantes eleitos	26
5.2.3.2	Órgãos de Controle	28
5.2.3.3	Burocracia	29
5.2.3.4	O Público	30
5.2.3.5	Meios de Comunicação em Massa	31
5.2.3.6	Empresariado	32
5.3	POLÍTICA DO URBANO	33
6	METODOLOGIA: ARRANJOS DE IMPLEMENTAÇÃO	36
7	O TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO DO DF	39
7.1	O CRESCIMENTO DO SISTEMA	41
7.1.1	Dados do Portal da Transparência	44
8	ENTREVISTAS	48
8.1	DEFINIÇÃO DOS ENTREVISTADOS	48
8.2	PERFIL DOS ENTREVISTADOS	50
8.3	ROTEIRO DE PERGUNTAS	51
9	ANÁLISE	54
9.1	PLANEJAMENTO DA SEEDF	54
9.2	INSTRUMENTOS DO STCE	60
9.3	ATORES DO STCE	63
9.3.1	Representantes Eleitos	64

9.3.2	Órgãos de Controle	66
9.3.3	Burocracia	68
9.3.4	O Público	70
9.3.5	Meios de Comunicação em Massa	73
9.3.6	Empresariado	74
10	CONCLUSÃO	76
	REFERÊNCIAS	78
	APÊNDICE A – TRANSCRIÇÃO ENTREVISTAS	84
	ANEXO A – DADOS DA PESQUISA DISTRITAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (PDAD - 2021)	124

1 INTRODUÇÃO

O Serviço de Transporte Complementar Escolar do DF (Serviço de Transporte Complementar Escolar (STCE)), apesar de ser ligeiramente desconhecido do público em geral, é a política pública responsável por conduzir diariamente à escola cerca de 64 mil estudantes da rede pública de ensino distrital. Para se ter dimensão do sistema, são utilizados hoje 870 ônibus escolares no transporte dos alunos, tendo sido investidos, apenas no ano de 2023, pouco mais de R\$258 milhões na contratação de empresas particulares de transporte de passageiros para provimento do serviço.

Quando se analisa a política pública do transporte escolar no Distrito Federal (DF), um dos pontos que salta aos olhos é seu crescimento no decorrer dos últimos anos. O que era, em um primeiro momento, um programa voltado para o atendimento de públicos bastante específicos (a exemplo de estudantes residentes na zona rural do DF), expandiu-se a ponto de se tornar um sistema de transporte majoritariamente urbano.

As mudanças de estrutura e proporção do programa se deveram à decisão de utilizar o transporte escolar locado para atendimento de estudantes que se enquadram em diversas outras situações: estudantes de ensino especial, alunos que estudam em tempo integral, discentes residentes em regiões nas quais não há vagas suficientes para atender a demanda por educação básica, deslocamentos para atividades extracurriculares, etc.

Com o intuito de explorar as mudanças do programa, estudar as razões que levaram a Secretaria de Estado de Educação do DF (SEEDF) a ampliar o STCE, e contribuir para a literatura em políticas públicas a respeito de um sistema de transporte extremamente relevante para a comunidade escolar do Distrito Federal, elaborou-se um trabalho estruturado em nove tópicos.

Nos primeiros deles, é possível se debruçar sobre os elementos chave da pesquisa, de onde se partiu e aonde se almejou chegar. Tem-se, assim, nesses itens os objetivos do trabalho, suas perguntas e hipóteses iniciais.

O tópico 5 contempla o Referencial Teórico, com destaque para as teorias, instrumentos e atores da etapa da implementação de uma política pública. Os principais conceitos apresentados nessa etapa do texto são retomados na fase de análise da pesquisa e, sendo assim, estruturam a discussão a respeito do objeto escolhido. Ressalta-se que, nesse item, também há espaço para o conceito de Política do Urbano, uma abordagem que permite olhar para o STCE atrelado ao tecido da cidade, ao seu território e à dinâmica social urbana.

A metodologia escolhida para a condução da pesquisa – a abordagem de Arranjos de Implementação – está descrita no sexto item do texto. Com esse enfoque, busca-se verificar a maneira como se dá a interação entre os atores envolvidos na implementação de uma política e, por conseguinte, a capacidade de tais conexões/posições alterarem o curso da policy. A parte analítica da pesquisa se ampara, portanto, no comportamento dos atores e na sua interação com o ambiente político-institucional do transporte escolar distrital.

Na sequência, no item 7, com uma característica majoritariamente descritiva, há a apresentação do STCE e a identificação dos traços basilares da policy. O tópico 7.1 especificamente, contém dados retirados do Portal da Transparência do DF que confirmam, por meio da apuração dos valores investidos no transporte escolar nos últimos 15 anos, que houve uma significativa expansão da política.

O tópico 8, por sua vez, é destinado aos esclarecimentos relacionados às entrevistas (definição dos possíveis entrevistados, perfil dos escolhidos, roteiro de perguntas, etc.). Considerando a metodologia anteposta e que o objetivo da pesquisa passa necessariamente pela compreensão dos arranjos de implementação no STCE, destaca-se que os diálogos são fontes importantes do trabalho. Por meio da fala dos entrevistados, é possível investigar as conexões entre normativos, relatórios de auditoria, reportagens e demais fontes utilizadas na elaboração do estudo. Por fim, tem-se o item voltado à análise. O tópico 9.1 esclarece como se dá o planejamento da SEEDF em relação à alocação de estudantes nos espaços educacionais – ponto importante da investigação, uma vez que falhas no planejamento são usualmente apontadas como o principal motivo do crescimento do sistema. Em seguida, encontra-se o estudo dos instrumentos e dos atores do transporte escolar, em consonância com o proposto pela metodologia escolhida.

2 OBJETIVOS

O objetivo de pesquisa – quesito fundamental no desenvolvimento de uma proposta de trabalho científico – pode ser definido como uma declaração concisa e específica que descreve o que se pretende alcançar por meio da investigação (LAKATOS; MARCONI, 2003). Ele tem a intenção de esclarecer aquilo que o pesquisador irá desenvolver, desde os caminhos teóricos até os resultados que se espera obter. Deve ser formulado a fim de ser mensurável, alcançável e relevante para o tópico em estudo, de maneira que, baseando-se nele, seja possível orientar a coleta, a análise, a interpretação dos dados, bem como, as conclusões da pesquisa.

Os objetivos desempenham, pois, um papel vital na consecução de um trabalho de alta qualidade. Primeiramente, ao proporcionar clareza ao projeto, evitam-se desvios e garante-se que a pesquisa permaneça direcionada para a obtenção de resultados significativos. Além disso, os objetivos facilitam a comunicação eficaz, pois servem como critérios para avaliar se a pesquisa atingiu seus propósitos declarados, ao verificar se os resultados foram conclusivos. Assim, com objetivos definidos, o percurso investigativo torna-se mais fácil, pois o pesquisador já traçou o norte, o rumo para o qual deve direcionar seus esforços.

No contexto deste projeto, os objetivos de pesquisa e sua futura consecução atrelam-se ao tema do transporte escolar público distrital e ao potencial analítico desse objeto, conforme se observa a seguir:

Objetivo geral:

- investigar o que motivou o crescimento do STCE no decorrer dos anos e de que maneira o programa se afastou de seu desenho inicial (política pública suplementar/residual).

Objetivos específicos:

- Avaliar o programa considerando o transcurso do tempo – por meio de um comparativo entre sua configuração inicial e a atual.
- Analisar a conduta dos atores envolvidos na implementação da política (burocracia da SEEDF, controles interno e externo, empresariado, comunidade escolar, imprensa, etc.) e examinar de que forma seu comportamento interferiu para as modificações realizadas na política de transporte escolar.

3 PROBLEMA DE PESQUISA

O conceito de problema de pesquisa pode ser compreendido como uma questão, um desafio ou uma lacuna de conhecimento que motiva uma investigação. Formula-se um problema ao estabelecer – de maneira explícita, clara, compreensível e operacional – qual a dificuldade com a qual se defronta e o que se pretende solucionar (LAKATOS; MARCONI, 2003). Este problema deve ser circunscrito, ou seja, possuir limites bem definidos e um escopo preciso. Tal direcionamento permitirá que, uma vez realizado um trabalho exitoso, as respostas ao problema agreguem valor ao conhecimento já existente, no caso específico desta proposta de pesquisa, ao estado da arte em ciências humanas aplicadas.

Escolher um problema que tenha potencial para se somar à literatura em políticas públicas, passa, em alguma medida, pela necessidade de abordar uma questão que tem sido, de alguma maneira, negligenciada pela pesquisa preexistente (SANTO, 1992). A falta de atenção adequada a problemas específicos cria, destarte, brechas no conhecimento que merecem ser preenchidas.

Busca-se aqui cobrir uma dessas lacunas e contribuir para uma compreensão mais abrangente do panorama das políticas públicas voltadas ao transporte de discentes. Embora tenham sido identificados trabalhos anteriores que tratam de transporte escolar rural (NASCI-MENTO; ANDRADE, 2021), transporte escolar de estudantes deficientes (RIBEIRO; TENTES, 2016); transporte escolar sob a ótica estritamente orçamentária (RIBEIRO; JESUS, 2014) e transporte urbano de passageiros ((PIRES *et al.*, 2019; FIGUEIREDO *et al.*, 2016; FERREIRA; BARBOSA, 2016)); não se encontrou, durante a pesquisa preliminar, trabalho no campo de políticas públicas que aborde o transporte escolar urbano.

Frente um objeto pouco explorado pela academia, optou-se pela análise do tema mediante a aplicação de teorias conhecidas e experimentadas na área de *policy sciences*. Assim, durante o desenvolvimento da pesquisa, será utilizada uma abordagem analítica que envolva os conceitos de arranjos de implementação e permita compreender de forma aprofundada a condução da política de transporte escolar distrital em sua complexidade.

Assim, de forma a orientar o desenvolvimento da pesquisa proposta, foram elaboradas as seguintes perguntas:

- Segundo a literatura em políticas públicas, quais os fatores usualmente interferem na implementação de uma política, conferindo a ela características adaptativas/incrementais?
- Por que e como um programa inicialmente desenhado para ser suplementar/residual

tornou-se solução para outros problemas da educação distrital?

- Por que o STCE foi priorizado em detrimento de outras políticas públicas de acesso à educação formal (a exemplo de construção e/ou ampliação de escolas)?
- Ao se analisar a dinamicidade do programa no decorrer do tempo, como os principais atores partícipes da política (burocracia, comunidade escolar, mídia, legisladores, órgãos de controle, empresários, entre outros) contribuíram para que o STCE tivesse a configuração atual?

4 HIPÓTESES INICIAIS

Elaboradas a partir de declarações específicas que estabelecem uma relação entre duas ou mais variáveis, as hipóteses são afirmações ou suposições testáveis relacionadas às perguntas de pesquisa previamente propostas. Elas representam uma previsão fundamentada sobre os resultados ou relações que estão sendo investigadas, sendo elaboradas com base no conhecimento existente sobre o tema e servindo como uma espécie de proposta (que será testada empiricamente durante o processo de pesquisa).

Considerando os estudos introdutórios sobre o tema e sobre a perspectiva teórica que será utilizada, foi possível estabelecer algumas hipóteses iniciais – que, conforme dito anteriormente, podem ser confirmadas ou refutadas durante o trabalho:

1. Para além da relevância natural do serviço de transporte escolar e seu caráter social, a capacidade adaptativa do programa no decorrer dos anos em que tem sido implementado possibilitou sua expansão e longevidade.
2. A ação dos atores envolvidos na política, impulsionada por seus respectivos interesses, proporcionou o crescimento do STCE e a consolidação do programa como um mecanismo utilizado para solucionar problemas educacionais de diversas naturezas.
3. O transporte público escolar do DF tem um caráter fundamentalmente incremental, ou seja, as decisões representam majoritariamente o que é politicamente viável em detrimento do tecnicamente desejável.

5 REFERENCIAL TEÓRICO

5.1 BREVE COMENTÁRIO SOBRE O CICLO POLÍTICO ADMINISTRATIVO

Historicamente, uma das formas mais populares de facilitar o entendimento de um processo em ciências sociais aplicadas é pensá-lo enquanto uma sequência de estágios inter-relacionados. Esse método possibilita o detalhamento do processo analisado por meio da atribuição de características específicas a cada uma de suas etapas e da investigação pormenorizada de suas fases.

O uso da técnica de compartimentalização em estágios também se aplica ao estudo do processo de policy making. Harold Lasswell, em 1956, foi pioneiro ao definir fases encadeadas para examinar o ciclo de vida de uma política pública. Sua sequência de estágios, conhecida como ciclo político-administrativo (CPA), inspirou muitos outros modelos analíticos – a exemplo do desenvolvido por Gary Brewer, que apresentou uma versão mais simples do ciclo.

Na visão de Brewer, a política pública podia ser esquematizada em 6 estágios: (1) invenção/iniciação, (2) estimativas, (3) seleção, (4) implementação, (5) avaliação e (6) término.

No primeiro momento do ciclo, as soluções ainda não estão definidas, as propostas são nebulosas e se encontram em debate e construção. No segundo estágio, calculam-se os riscos e (des)vantagens relacionadas a cada uma das saídas (outcomes) propostas à luz tanto de critérios técnicos, quanto de aspectos normativos e ideológicos. Na seleção, a política a ser utilizada é escolhida e são descartadas as outras sugestões anteriormente postas. As últimas três fases são marcadas por uma característica comum, referem-se à política pública em andamento. Nos referidos estágios, abre-se espaço para a análise da aplicação concreta da solução, sua avaliação e posterior descontinuidade.

Considerando o escopo deste trabalho, cabe aqui destinar maior atenção à quarta etapa do CPA. A implementação é o estágio no qual o esforço, os conhecimentos e os recursos disponíveis são empregados para traduzir as decisões políticas em ação concreta.

A versão de Brewer do ciclo político administrativo foi um passo significativo em direção ao aprimoramento do modelo de ciclos (HOWLETT *et al.*, 2013). Enquanto Laswell restringiu seu modelos às esferas governamentais e tratava as fases de forma estanque; a proposta de Brewer incluiu agentes não estatais ao esquema e introduziu a ideia de um ciclo em movimento constante, com etapas que se entrelaçam e que por vezes se sobrepõem. As ideias do autor instigaram outros nomes da *policy science* a tratar o CPA de forma menos hermética. Charles

O. Jones e James Anderson, com suas versões do ciclo elaboradas nos anos 80 do século XX, podem ser citados como componentes do rol de pesquisadores que deram contribuições ao tema a partir dessa nova perspectiva. Com interpretações sutilmente diferentes, foram desenvolvidos modelos com fases cujos nomes, números e características se mantiveram em grande medida semelhantes aos propostos por Brewer.

O sucesso e a popularidade da metodologia deveram-se principalmente ao seu potencial de síntese. O CPA facilita a compreensão de um processo multidimensional por meio de sua divisão em etapas. Desagrega-se a política em número determinado de fases e cada estágio passa a ser investigado isoladamente ou em função de sua relação com outras etapas. Assim, o pesquisador ou policy maker pode sumarizar o objeto com o qual se trabalha e obter ganhos de natureza epistemológica e didática.

Ressalta-se, contudo, que assim como qualquer outra ferramenta metodológica, o ciclo político administrativo tem limitações. O principal problema do modelo é a falsa impressão de que é possível descrever ou resolver problemas de natureza pública de forma linear. O desenvolvimento de respostas a demandas sociais não raro se dá por processos ad hoc ou idiossincráticos em que os policy makers apenas reagem a determinado clamor em função de interesses pessoais ou predisposições ideológicas (HOWLETT *et al.*, 2013). Assim, de acordo com Timmermans e Bleiklie (1999), embora a técnica de elaboração de uma política pública seja, em tese, elegante e coesa, por vezes os estágios são comprimidos, evitados, ignorados ou são seguidos em uma sequência diferente da prevista pela literatura.

Os pontos fracos do modelo apontam, então, para a importância de se utilizar ferramentas extras para avançar em seu entendimento. Ainda que sejam evidentes as vantagens de desdobrar o ciclo político administrativo em estágios, o CPA peca por não iluminar as nuances e a complexidade de cada uma das fases ou mesmo analisar todo o percurso da policy do ponto de vista holístico. Propõe-se, pois, a utilização da ferramenta para promover o recorte do objeto e, a fim de aprofundar a análise, adicionar à pesquisa modelos que descrevam com mais detalhes os atores, instrumentos e arranjos de uma política pública; ou seja, mecanismos que sejam capazes de identificar os fatores que levam a política a ter determinados outcomes em detrimento de outros.

5.2 IMPLEMENTAÇÃO

5.2.1 Suas Teorias

A área de estudo da implementação de políticas públicas está intimamente ligada à necessidade de aprimorar os processos político-administrativos, visando melhorar a eficiência das políticas implementadas. Essa característica se evidencia, por exemplo, na definição de Majone e Quade (1980), que veem a análise em *policy sciences* como uma pesquisa aplicada destinada à compreensão aprofundada de problemas sociotécnicos, com o objetivo de gerar soluções cada vez mais eficazes.

D'Ascenzi e Lima (2019) ressaltam que a justaposição entre o trabalho de análise e a finalidade da pesquisa teria resultado, contudo, em uma forte e enviesada tendência no campo de políticas públicas: a concentração dos trabalhos nos "desafios de implementação". Os estudos centraram-se, assim, na identificação de variáveis capazes de explicar o êxito ou fracasso de políticas públicas implementadas.

No campo teórico-metodológico, a pesquisa sobre implementação se viu intrincada em uma disputa sobre o foco mais conveniente para descrever e analisar a temática: o debate entre *top-down* e *bottom-up*.

A primeira perspectiva é fortemente influenciada pela (já citada) abordagem sequencial da política pública. Enquanto a etapa de formulação/seleção teria como fonte a dinâmica própria da atividade política; a implementação estaria inserida na esfera da prática administrativa. Isto posto, a implementação caracterizar-se-ia como a simples realização de ações que visam alcançar os objetivos previamente estabelecidos durante etapas anteriores do ciclo. Na perspectiva *top-down* ou desenho prospectivo, presume-se que, uma vez desenhada a política, cabe aos agentes implementadores única e exclusivamente aplicarem o que fora proposto – o sucesso da política define-se a partir do grau de adesão da burocracia estatal à intenção original dos formuladores.

Sob essa ótica, o foco da análise passa a ser o processo de formulação, não a implementação em si. A atenção se volta para o momento de construção da política, seus normativos e suas lacunas. Tais hiatos nada mais são do que as mudanças que acontecem na política no curso de sua execução, e devem ser evitados por meio de algumas regras simples: manter a política clara; evitar ambiguidades na definição de objetivos, financiamento e responsabilidade; além de manter um controle eficaz sobre os implementadores.

Restringe-se, normatiza-se e supervisiona-se. Controlar o campo de ação dos executores é ponto crucial. Normas explícitas, compreensíveis e detalhadas buscam não apenas promover a divulgação do plano, mas, em especial, reduzir a margem de manobra da burocracia e preservar a autoridade estatal. As deficiências nos instrumentos normativos geralmente são responsabilizadas pelo insucesso do processo de execução, avaliado com base na medida em que os objetivos previamente estabelecidos são alcançados.

À perspectiva *top-down*, contrapuseram-se aqueles que subscreveram a abordagem *bottom-up* (modelo retrospectivo). Esse segundo modelo analítico rebateu tanto a ideia de que os formuladores têm uma influência decisiva sobre a implementação, quanto a crença de que diretrizes explícitas, atribuição clara de responsabilidades administrativas e metas precisas aumentam a probabilidade de sucesso de uma política.

As análises passam a ter foco diverso da abordagem prospectiva, elas se dedicam aos indivíduos que compõem os diferentes níveis organizacionais encarregados da implementação. Argumenta-se que a política se transforma à medida que é posta em prática, e a implementação é vista como um processo iterativo que envolve formulação, implementação e ajustes.

Passou-se a observar que a efetividade da política decorria do comportamento adaptativo dos “burocratas de nível de frente” que procuravam conseguir e preservar na base os meios necessários à realização dos objetivos previamente traçados. Lipsky (2019) caracteriza as burocracias de nível de rua como organizações nas quais os funcionários interagem diretamente com os cidadãos durante suas atividades e têm considerável liberdade na execução de suas tarefas. As decisões feitas pelos funcionários de nível de rua, as rotinas que estabelecem e os métodos que desenvolvem para lidar com as incertezas e pressões do trabalho acabam se tornando as políticas públicas que implementam. O papel desses burocratas na formulação de políticas é moldado por duas facetas interligadas de suas posições: o alto grau de liberdade de ação e a relativa autonomia em relação à autoridade organizacional.

As condições de trabalho também são consideradas por Lipsky fatores determinantes na atuação desse tipo de burocracia. Os autores D’Ascenzi e Lima (2019, p. 104) sintetizam de maneira bastante elucidativa tais elementos: Primeiro, os recursos são cronicamente inadequados para as tarefas a serem desenvolvidas. Segundo, a demanda pelo serviço tende a aumentar até encontrar a oferta. Para Lipsky, isso acarreta a prisão dos burocratas de nível de rua em um ciclo de mediocridade: quanto melhor o programa e mais sensível às necessidades dos cidadãos, maior será a demanda para o serviço. Terceiro, os objetivos dos serviços públicos tendem a ser vagos,

conflitantes, ambíguos e, muitas vezes, representam horizontes desejáveis e não alvos fixos. Quarto, é difícil medir a performance desses trabalhadores, relativamente livres de supervisão, dada a discricionariedade. Isso significa que as agências não são autocorretivas, e a definição de performance adequada é altamente politizada. Quinto, o caráter não voluntário dos clientes. Clientes não voluntários não têm condições de disciplinar os burocratas que geralmente não têm nada a perder por falhar com eles. Se a demanda é inesgotável, o fato de os clientes ficarem insatisfeitos significa apenas que outros estarão na fila para tomar seu lugar. Assim, a perda de clientes não é determinante do comportamento dos burocratas de nível de rua.

A deficiência mais comum das abordagens prospectiva e retrospectiva é a presunção comum de que os *policy makers* ofertam aos implementadores objetivos claros, quando, na realidade, as intenções políticas/governamentais são nebulosas. Os propósitos dos formuladores podem decorrer de barganhas, acreção ou outros processos complexos que interferem nos objetivos traçados para a política pública e acabam por resultar em objetivos vagos, obscuros ou até mesmo contraditórios (HOWLETT *et al.*, 2013).

Partindo desse pressuposto, não há antítese entre as perspectivas, mas complementaridade, pois, juntas, ajudam a compreender a implementação de uma *policy*. A abordagem top-down começa com as decisões governamentais, avalia o quanto essas decisões são efetivamente implementadas pelos burocratas e busca compreender as razões subjacentes à implementação realizada. Por outro lado, a abordagem bottom-up começa na outra extremidade da cadeia de comando da implementação e pleiteia que se considere os implementadores de balcão na análise.

Ambas as abordagens exigem, porém, uma teoria que explique porque certos instrumentos e mecanismos políticos são utilizados em circunstâncias específicas para conduzir tarefas governamentais; e por qual motivo os implementadores agem da maneira como o fazem ao executar tais tarefas. Essas questões sobre o design e o comportamento da implementação constituem o cerne dos estudos intitulados de terceira geração.

A partir dos anos 90 do séc. XX, então, uma gama de estudiosos do campo de políticas públicas ultrapassou o debate polarizado entre as visões prospectiva e retrospectiva. Howlett e Ramesh definem o período como “década fértil” por conter em si estudos embasados em insights de modelos recentes de comportamento administrativo, tais como a teoria dos jogos e os modelos do “agente principal” (HOWLETT *et al.*, 2013). Em detrimento de estudar o objeto pela via exclusivamente administrativa da implementação da política, a terceira geração percebia a implementação como uma etapa adequada para a utilização de uma diversidade de ferramentas

analíticas que incluíam estudos sobre instrumentos, atores e arranjos.

5.2.2 Seus Instrumentos

Tratar sobre instrumentos remete, necessariamente, a uma etapa anterior à implementação. A formulação da política é o momento no qual os *policy makers* atêm-se à melhor forma de tratar um problema e implementar soluções. Para tanto, opções políticas são postas à mesa, opções essas que não se restringem ao “o que fazer”, mas envolvem também o “como fazer”.

Powell e Di Maggio (2012) esclarecem que instrumentos podem ser entendidos como “instituições” (na percepção sociológica do termo), e utiliza a palavra para designar “um grupo de regras e procedimentos relativamente coordenados que governam as interações e os comportamentos dos atores e das organizações”. São os instrumentos que conferem estabilidade à política implementada, por meio dela se reduzem as incertezas e é possível estruturar uma ação coletiva.

No livro *Política Pública – Seus ciclos e subsistemas*, Howlett, Ramesh e Perl (2013) citam um exemplo de aplicação do conceito. Ao se buscar solução para um problema de congestionamento no trânsito de uma cidade, vários são os cursos de ação que podem ser seguidos pelos *policy makers*. É possível considerar a construção de novas estradas, melhorar o transporte público, restringir o uso do automóvel ou a combinação entre dois ou mais desses instrumentos.

O exemplo elucida com clareza o escrito por Peters (2000): a definição do instrumento a ser utilizado influencia o próprio processo de implementação. Como fora dito no Tópico Breve Comentário sobre o Ciclo Político Administrativo, a etapa de execução não existe como uma etapa apartada das outras fases que compõem o ciclo; de sorte que o(s) instrumento(s) escolhido(s) na fase de formulação são a base na qual a implementação é estruturada.

Pensando na relevância de tais elementos estruturantes, os pesquisadores do campo de políticas públicas buscaram identificar esses instrumentos e classificá-los por categorias. Um marco significativo na área foi a publicação de “The tools of government”, escrito por Christopher Hood em 1983. O autor descreve o Estado como uma “caixa de ferramentas administrativas” e discorre sobre a percepção de que compreender o governo requer considerar os tipos de ferramentas disponíveis e suas implicações práticas (HOOD, 1983).

A contribuição chave de Hood é o esquema NATO (Nodality, Authority, Treasure, Organization). Nele, os instrumentos assumem propriedades que podem se combinar entre si,

abrindo espaço para inúmeras possibilidades de intervenção.

A primeira delas, nodalidade, trata da capacidade do Estado de reter, processar e disponibilizar informações que estão à mão dos governos. Entre os recursos que se enquadram nesse quesito, tem-se, por exemplo: a) campanhas públicas de informação, b) exortação, c) *benchmarking* e indicadores de desempenho e d) comissões e inquéritos.

A autoridade, por sua vez, refere-se à prerrogativa de legalidade do governo por meio de ordens oficiais, cujo reconhecimento, espera-se, inspire obediência ou confiança. O exemplo mais eloquente de instrumento baseado na autoridade é a regulação. A regulação se apresenta de várias formas que incluem desde os regramentos administrativos mais triviais até a legislação constitucional. A sua maior parte é escrita por agentes públicos que atuam sob a autoridade delegada de uma legislação específica.

A terceira categoria de instrumentos é a baseada no tesouro. Ela se estabelece por meio do uso estatal de recursos financeiros e/ou da sua capacidade de levantar fundos e aplicá-los. Subsídios, desincentivos econômicos (a exemplo de impostos e taxas) e financiamentos são tipos de ações que se enquadram na esfera do tesouro. Essa classe de instrumento se ampara na capacidade de estímulo ou penalização financeira associada à determinada ação/atividade de forma que os atores privados sejam capazes de calcular os benefícios e prejuízos de estarem alinhados ou não aos interesses do governo.

Por fim, a organização – última esfera do esquema NATO – refere-se à capacidade estatal de empregar funcionários, infraestrutura e outros materiais sob seu domínio. Ainda que exista uma infinidade de maneiras de um governo destinar esforços para solucionar um determinado problema na perspectiva da organização, dar-se-á espaço neste tópico a duas formas específicas de aplicação: a provisão direta e a provisão indireta.

A diferença entre as duas provisões encontra amparo no campo do direito administrativo. Ao se considerar uma categorização clássica do referido campo de estudo, a administração pública seria dividida em administração direta e indireta. A administração direta é composta pelos órgãos diretamente ligados aos entes da federação: União, estados, Distrito Federal e municípios. A administração indireta, por sua vez, compõe-se de órgãos descentralizados que, embora também estejam sujeitos ao controle do Estado, têm personalidade jurídica própria e usufruem de autonomia administrativa e financeira (JÚNIOR, 1978).

A ação franca do Estado é a mais tradicional das suas atuações. Ainda que sejam amplamente discutidas e estejam em crescimento outras formas de intervenção (tais quais as

parcerias público-privadas), por meio de sua administração direta dá-se a maior parte da política pública. Em vez de aguardar que o setor privado faça algo ou mesmo de regular ou incentivar determinada atuação, o governo desempenha a própria tarefa, fazendo uso de seus servidores com recursos do tesouro.

Leman (1989) , descreve três vantagens principais para o uso da ação direta. A primeira delas é sua fácil instituição – uma vez que não requer negociação com o setor privado ou estudo aprofundado de suas preferências. O segundo ponto reputa o tamanho dos órgãos envolvidos na prestação direta dos serviços. Sua estrutura já estabelecida permite reunir recursos, habilidades e informações a fim de executar políticas de todas as naturezas, inclusive de grande porte. O terceiro benefício aponta que a provisão direta evita transtornos de natureza regulatória por não cumprimento dos itens contratualmente previstos.

Considerando o objeto de pesquisa deste trabalho, também importa discorrer mais profundamente sobre o instrumento da organização em sua modalidade de prestação indireta. Assim como a atuação direta possui seus benefícios, também há vantagens no uso da provisão indireta.

Esse instrumento é tradicionalmente utilizado em situações nas quais o setor privado não produz determinado bem ou serviço necessário à atividade produtiva em razão dos elevados custos de capital ou baixos retornos financeiros associados. Serviços de eletrificação, postagem e telecomunicações em áreas rurais são exemplos tradicionais desse tipo de aplicação. Outro uso comum é o caso em que o Estado percebe a necessidade de prestar um serviço de natureza específica, situações nas quais o ente federado transfere a execução de determinada política a uma pessoa jurídica que já tem conhecimento técnico na área.

Tem-se, portanto, que a escolha entre os inúmeros instrumentos existentes (os aqui citados e outros tantos tratados pela literatura especializada) depende, em grande medida, da natureza do problema que se pretende enfrentar.

A ressalva é necessária porque esse não é o único elemento que compõe a subjetiva formulação de uma política pública. O contexto social no qual a demanda está inserida e as preferências do grupo que tem o poder de definição são tão relevantes no processo quanto as características objetivas dos instrumentos. Depreende-se, pois, que, embora existam predicados próprios de determinadas ferramentas e situações nas quais elas se encaixam melhor, a resposta à pergunta “como?” não é puramente objetiva, mas também contempla o “quem”.

5.2.3 Seus Atores

Harold Lasswell, criador da expressão *policy analysis*, ainda nos anos 30 do séc. XX, já advertia os pesquisadores a fazerem conexões entre os aspectos técnicos das ações públicas e o seu contexto social/político (HOWLETT *et al.*, 2013). A recomendação do pesquisador não é vã, uma vez que implementar políticas públicas com efetividade em um Estado democrático pressupõe contar com apoio/participação de atores sociais diversos e proeminentes.

A amplitude do campo de atuação de cada um dos agentes varia de acordo com sua organização interna, sua relação com o governo e com outros atores sociais equivalentes no que tange ao poder de influência. Formando um cenário complexo de interação, a ação dos atores pode tanto cooperar – indo ao encontro do desejo do governo –, quanto dificultar a consecução de políticas públicas.

A seguir, serão apresentados alguns atores usual e reconhecidamente relevantes no desenrolar de uma *policy*. Cabe ressaltar que, para a escolha dos agentes descritos, levou-se em consideração não apenas as preferências da literatura especializada, mas, principalmente, o objeto de que trata esse trabalho.

5.2.3.1 Representantes eleitos

Uma das formas de exercício da cidadania previstas na Carta Magna nacional é a denominada democracia representativa. No Distrito Federal, escopo geográfico deste trabalho, há eleições para chefia do poder executivo local (governador) e para o parlamento (deputados distritais).

O executivo, por ter como função precípua a implementação de políticas públicas, caracteriza-se por uma série de elementos que reforçam sua posição única no cenário distrital. Três desses fatores podem ser aqui destacados: o controle sobre os dados públicos, o domínio dos recursos fiscais e o acesso aos meios de comunicação em massa.

O governador tem ao seu alcance um leque de informações - desde as coletadas pela burocracia no curso do planejamento de políticas públicas, até aquelas obtidas enquanto outcomes de políticas em andamento. Há, no que tange ao acesso a dados, uma assimetria relevante em relação a todos os outros agentes envolvidos na consecução de uma *policy*. O poder executivo tem a faculdade de liberar, reter ou manipular as informações e utilizá-las para reforçar ou rechaçar a posição de atores políticos opositores.

Outra característica marcante da chefia do governo local é a gestão e utilização da arrecadação. Embora o orçamento tenha de passar necessariamente pela apreciação e aprovação do legislativo, o projeto da lei orçamentária parte do gabinete do governador, que, no decorrer do exercício financeiro, dispõe dos recursos para implementação das políticas públicas escolhidas com relativa discricionariedade. O orçamento se apresenta, ainda, como um forte elemento de convencimento: sua destinação e distribuição são instrumentos de agregação de forças políticas e sociais.

O executivo conta também com acesso diferenciado aos veículos de comunicação em massa. O presidente estadunidense Theodore Roosevelt cunhou o termo “*bully pulpit*”, púlpito intimidador, para descrever a visibilidade especial da qual o presidente usufrui (Wikipedia contributors, 2024). Ressalvadas as devidas proporções, tal poder também se aplica a governos locais. O governador tem posição visível que oferece a oportunidade de falar e ser ouvido. Trata-se de uma vantagem competitiva pois, por meio de seu discurso, ele pode minar posições adversárias e reforçar alianças.

Ainda falando sobre discurso e seu potencial de convencimento, cabe discorrer sobre os outros atores eleitos no DF, os deputados distritais. Os parlamentos são fóruns de discussão nos quais são expostos problemas sociais e, por conseguinte, apresentadas soluções para enfrentá-los. Embora não atuem direta e institucionalmente na execução de políticas públicas, a interferência na etapa da implementação é comum. Em troca de seu consentimento (voto em plenário ou comissões), deputados podem negociar cargos no executivo distrital (coalizão), pleitear mudanças em políticas em curso e destinar emendas orçamentárias a políticas públicas em seu reduto eleitoral ou alinhadas à sua posição ideológica/partidária.

Outra característica do parlamento sobre a qual importa aqui discorrer é o seu papel fiscalizador. Fiscalizar também é competência precípua do poder legislativo, que realiza tal função por meio de uma série de instrumentos, entre eles, as suas comissões.

As comissões da Câmara Legislativa do Distrito Federal são grupos técnicos formados por parlamentares, com funções legislativas e de fiscalização. Para cumprir essas funções, esses colegiados avaliam e criam projetos de lei, monitoram as atividades do Poder Executivo e organizam debates com a sociedade por meio de audiências públicas. Portanto, é no âmbito das comissões que os diversos aspectos e circunstâncias de uma proposta são amplamente estudados e discutidos com profundidade, baseando-se em uma opinião técnica (parecer) para orientar o plenário na avaliação da matéria (DISTRITO FEDERAL, 2024b). Por desenvolverem uma

expertise considerável na área em que atuam e focarem em assuntos específicos, costumam ser mais influentes que o próprio plenário da casa no que tange à interferência na execução de políticas públicas (HOWLETT *et al.*, 2013).

5.2.3.2 Órgãos de Controle

O controle administrativo pode ser definido como o conjunto de mecanismos que o sistema jurídico estabelece para que a própria administração pública, os Poderes Judiciário e Legislativo, e também o povo, diretamente ou por meio de órgãos especializados, possam exercer o poder de fiscalização, orientação e revisão das atividades administrativas (ALEXANDRINO; PAULO, 2008). Existem algumas classificações doutrinárias para a atividade de controle estatal, entre elas destaca-se aqui a divisão segundo sua extensão/origem: controle interno e controle externo.

A Controladoria-Geral do Distrito Federal (Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF), órgão especializado da administração direta, com status de Secretaria de Estado, é a instituição distrital cuja função principal consiste em promover a melhoria da gestão pública por meio da excelência no controle interno. No rol de competências da pasta, destaca-se aqui a responsabilidade de realizar as ações de controle no âmbito do Poder Executivo do DF, por meio de auditorias e inspeções que resultam na análise e fiscalização de ações e programas de governo (DISTRITO FEDERAL, 2018).

O Tribunal de Contas do Distrito Federal (Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), por sua vez, é um órgão autônomo, sendo incumbido de auxiliar tecnicamente o legislativo distrital na execução do controle externo. A corte de contas é responsável por realizar auditorias sistematicamente com obtenção e avaliação objetiva de evidências sobre ações e eventos econômicos, legais e operacionais, para verificação do grau de correspondência entre a realidade encontrada e os critérios estabelecidos e de comunicação de resultados a usuários interessados (DISTRITO FEDERAL, 2024c).

Os documentos produzidos pelos referidos órgãos de controle – em especial, seus relatórios de auditoria – são registros bastante elucidativos. Mais do que simples fontes de dados, há nas publicações a análise das principais dimensões de desempenho de uma *policy* (economicidade, eficiência, eficácia e efetividade); um estudo que só é possível por meio do exame independente dos sistemas e atividades que integram a política pública.

Como bem prevê a ferramenta metodológica do Ciclo Político-Administrativo (CPA),

os relatórios de auditoria funcionam como mecanismos avaliativos que retroalimentam o ciclo. As publicações dos órgãos de controle são lidas e citadas por agentes políticos, são fontes de dados para a mídia, são estudadas, criticadas, e, em alguma medida, até mesmo temidas pelos burocratas. Assim, o juízo de valor do auditor a respeito da política pública por ele auditada impacta sobremaneira as decisões/posições dos outros agentes envolvidos na *policy*.

5.2.3.3 Burocracia

Embora existam variados significados para a palavra burocracia, o termo será aqui utilizado como uma referência ao grupo de colaboradores/funcionários que tem como função principal a execução da política pública. Cabe a essas pessoas a aplicação do que fora idealizado, desenhado e normatizado pelos agentes políticos; agentes esses que, por impossibilidade material de realizarem todas as inúmeras e complexas tarefas estatais, delegam a efetivação da política aos servidores públicos.

O poder e influência das burocracias deve-se, em grande medida, à discricionariedade inerente à sua atuação. A legislação usualmente designa um órgão administrativo específico para não apenas pôr em prática a política, mas também regulamentá-la com normas administrativas que sejam necessárias para salvaguardar a bem-sucedida implementação dos propósitos iniciais. Os servidores atuantes em órgãos administrativos preparam, então, as regulamentações para dar efeito a esses princípios gerais, adaptando-os às circunstâncias específicas da vida concreta.

Na literatura especializada em políticas públicas (em especial nos trabalhos que primam por uma abordagem *bottom-up*), é possível encontrar textos que abordam a discricionariedade da burocracia para além de seu poder normativo. São os burocratas que informam os cidadãos sobre os serviços públicos, determinam a elegibilidade dos indivíduos para benefícios e aplicam sanções governamentais. Eles também supervisionam o atendimento que os cidadãos recebem nesses programas. Dessa maneira, os burocratas de nível local, de forma implícita, intermedeiam a relação institucional entre os cidadãos e o Estado. Eles detêm as chaves para uma dimensão de cidadania (LIPSKY, 2019).

Lipsky (2019) defende que quanto mais pobres são os cidadãos, maior é a influência da atuação da burocracia sobre eles. Na prática, as condições enfrentadas por esses trabalhadores podem ser vistas como parte do problema da pobreza. O autor reforça sua tese ao citar um caso específico: considere uma beneficiária da assistência social que vive em habitação pública e busca ajuda de um advogado estatal/ burocrata para inscrever seu filho na escola após ele ter

sido suspenso devido a frequentes conflitos com a polícia. Ela está cercada por uma rede de burocratas que fornecem orientações contraditórias, todos agindo em nome do que consideram ser o "interesse público".

Um aspecto que também caracteriza a burocracia e o ambiente de trabalho desses servidores é a necessidade de lidar com as reações pessoais dos clientes às suas decisões, independentemente de aceitarem ou não as implicações das deliberações. Os clientes das burocracias de nível local respondem intensamente a injustiças reais ou percebidas, desenvolvem estratégias para agradar os trabalhadores, mostram gratidão e exultação ou mau humor e passividade em resposta às decisões dos burocratas. Em suma, a realidade do trabalho do funcionalismo público está muito distante do ideal burocrático de arbítrio impessoal distanciado. Pelo contrário, aspectos individuais permeiam a relação do funcionário com o cidadão que ele atende.

Embora seja tentador considerar os burocratas como os principais atores de uma *policy*, seja pelo controle que exercem sobre os mecanismos de poder ou pela sua ineficácia que pode restringir muitas iniciativas políticas, é importante não superestimar o papel da burocracia (HOWLETT *et al.*, 2013). O agente político é, em última instância, o responsável por todas as políticas e, ocasionalmente, impõe essa autoridade. Além disso, a burocracia não é uma entidade homogênea, mas sim um conjunto de organizações, cada uma com seus próprios interesses, perspectivas e procedimentos operacionais padrão, o que dificulta a existência de uma posição uniforme. Mesmo dentro de um único departamento, existem divisões funcionais, pessoais, políticas e técnicas, e tais divergências por vezes compõem a emaranhada teia de relações no curso de uma política pública.

5.2.3.4 O Público

O papel do público no processo de formulação de políticas públicas é relativamente limitado. Isso não significa que sua participação não tenha impacto, pois o público fornece o contexto de normas, atitudes e valores dentro dos quais o processo político ocorre. Contudo, na maioria dos estados democráticos, as decisões políticas são tomadas por instituições representativas que delegam poderes a atores especializados para definir o escopo e o conteúdo das políticas públicas. Essas instituições, porém, carecem de mecanismos eficazes que permitam ao público influenciar diretamente essas decisões (HOWLETT *et al.*, 2013).

Indo ao encontro da ideia de que a participação popular direta nas políticas públicas é restrita, Lipsky (2019) argumenta que os usuários dos serviços públicos, em sua maioria, não

podem escolher os serviços que desejam utilizar ou influenciar de maneira significativa o que é oferecido. Eles precisam aceitar as escolas, os tribunais e as forças policiais de suas comunidades. Ao se aproximarem das instituições que administram essas políticas públicas, precisam equilibrar a reivindicação de seus direitos como cidadãos e a conformidade com os tratamentos recebidos nas organizações públicas. Como cidadãos, devem buscar todos os seus direitos, mas enquanto sujeitos à mercê de tratamentos burocráticos, devem moderar suas demandas à medida que percebem as limitações dos órgãos públicos que lhes prestam atendimento e que controlam os benefícios e sanções.

Logo, falar sobre o público de uma *policy* implica, em algum grau, falar também sobre a demanda por um serviço. No que tange aos serviços públicos, a demanda é definida não apenas pela existência de cidadãos que precisam de atendimento, mas também pela presença de um fornecedor relativamente encorajador. Não faz sentido especificar um nível de demanda sem que haja um grau positivo (ainda que implícito) de receptividade. De maneira mais concreta, a demanda por serviços pode ser estimada, mas não pode ser conhecida de forma abstrata. Essa demanda é uma função que não apenas reflete as preferências dos clientes, mas também os esforços do Estado em fornecer serviços para os seus cidadãos. Em outras palavras, a percepção sobre a disponibilidade de serviços "estimula" a demanda (LIPSKY, 2019).

Lipsky (2019) traz em seu texto uma analogia que ilustra os efeitos do encorajamento estatal sob a demanda por um serviço. No intuito de reduzir o congestionamento durante os horários de pico em uma via expressa de Long Island, os *policy makers* optaram pela construção de pistas adicionais na rodovia. Cada nova pista, embora tenha reduzido o tempo marginal de viagem para a cidade de Nova Iorque, atraiu mais motoristas para a estrada. Esse tráfego adicional fez com que o congestionamento retornasse ao nível anterior, que as novas pistas deveriam aliviar. O uso das vias aumentou devido à nova oferta de espaço, até que o tempo de viagem voltou ao nível anterior. Um novo equilíbrio foi alcançado, mantendo o mesmo grau de congestionamento nos horários de pico, mas com um maior volume de tráfego.

5.2.3.5 Meios de Comunicação em Massa

Veículos da imprensa são atores com influência indireta sobre a implementação de políticas públicas. A posição que os meios de comunicação em massa ocupam constitui uma conexão importante entre o Estado e a sociedade, interferindo na identificação de problemas públicos e em suas soluções.

A principal forma de atuação do jornalismo decorre de sua função de relatar problemas enfrentados pelos cidadãos. O autor de uma reportagem apresenta uma situação que considera inapropriada e, por vezes, chega a defender alternativas para pôr fim ou minimizar a adversidade pela qual a população está passando. A forma como os jornais expõem os problemas públicos e suas respectivas soluções frequentemente influencia a maneira como a população e os membros do governo entendem esses problemas, limitando saídas alternativas e tornando outras mais prováveis de serem escolhidas.

Apesar de os ideais de imparcialidade e objetividade continuarem centrais na autoimagem dos jornalistas, na definição dos critérios práticos para valorizar seu trabalho, na defesa desse trabalho contra pressões internas e externas ao campo jornalístico e na construção de um referencial ético compartilhado pelos próprios profissionais de imprensa (MIGUEL; BIROLI, 2010); sabe-se que a prática jornalística não está imune a vieses. Tal constatação é deveras importante, dado que as reportagens noticiosas contêm distorções e imprecisões, estando longe de ser um espelho objetivo da realidade. Os grandes veículos de comunicação selecionam o que merece ser reportado e quais os aspectos de uma situação devem ser acentuados. Assim, as questões relacionadas a políticas públicas que possuam enredo intrigante têm maior chances de despertarem o interesse do público, que acaba por dar mais importância a políticas que se enquadram nesse perfil em detrimento de outras que não favorecem estruturas narrativas e frases de efeito (HOWLETT *et al.*, 2013).

Para além de um bom script, há outros fatores que interferem na escolha de uma pauta jornalística, a exemplo da influência dos próprios *policy makers* nas redações. Os agentes políticos, logicamente, possuem suas posições e ideias próprias sobre quais políticas públicas são viáveis, apropriadas ou mesmo problemáticas. Esses indivíduos, seja por já terem opiniões bem marcadas, seja por possuírem informações privilegiadas em relação à dinâmica estatal, têm olhar mais apurado em relação ao noticiado, conhecem o potencial de influência da grande mídia e buscam utilizá-la a seu favor. Não é incomum que autoridades públicas e grupos de interesse bem-sucedidos ofereçam informação seletiva aos meios de comunicação com o intuito de se autopromover ou reforçar sua posição pessoal (LEE, 2001).

5.2.3.6 Empresariado

A literatura especializada é convergente no que tange à compreensão de que, em diversas esferas e instâncias, o poder público brasileiro é permeável por pressões empresariais

pontuais em defesa de benefícios particulares (MANCUSO, 2007).

A ação política dos empresários pode ser percebida em diversos momentos do ciclo político administrativo. A primeira ocasião citada pelos estudiosos do campo é a escolha dos indivíduos que participarão da tomada de decisão. Seja na interferência junto a partidos para a definição de candidatos que disputarão as eleições legislativas e executivas, seja no apoio às campanhas eleitorais.

Definidos os participantes do processo decisório, abre-se um novo rol de oportunidades para influência da iniciativa privada. Em se tratando das casas legislativas, por exemplo, a interferência/persuasão pode ocorrer em etapas como a elaboração das proposições que serão analisadas pelo parlamento; na discussão dessas proposições nas comissões ou no plenário; e na votação dos projetos de lei.

A atuação política do empresariado alcança ainda o período posterior à tomada de decisão. É bastante comum que os empresários se mobilizem para influenciar a fase de regulamentação ou implementação das decisões, que geralmente é realizada por meio de atos, portarias, circulares, notas técnicas e outros mecanismos disponíveis ao Poder Executivo. Ademais, os empresários podem recorrer ao Poder Judiciário caso considerem que uma decisão prejudica seus direitos (MANCUSO, 2007).

5.3 POLÍTICA DO URBANO

Segundo Eduardo Marques (MARQUES, 2018), pode-se compreender a política do urbano como o conjunto de ações estatais que se estabelecem no tecido da cidade, tecido este que engloba tanto o território em si quanto a dinâmica social urbana. A perspectiva do território inclui, por óbvio, as políticas voltadas para a produção do espaço urbano material (a exemplo de políticas públicas para construção de unidades habitacionais, recapeamento de avenidas ou instalação de mobiliário urbano).

No entanto, a política do urbano vai além. Uma vez que o autor inclui no conceito o “espaço social da cidade” e as interferências indiretas na dinâmica urbana; somam-se às ações no território aquelas que, embora não intervenham concretamente no ambiente construído, atingem as espacialidades da cidade, afetando suas estruturas de socialização. O objeto de políticas dessa natureza não é o espaço, mas ela cria, altera ou desenha o urbano ao modificar a forma como os habitantes da cidade a vivem, a percorrem e a reconstroem cotidianamente em suas atividades (MARQUES, 2018).

A definição da política do urbano não se baseia, pois, em uma análise fria de seu objeto. Há políticas cuja implementação gera fluxos de pessoas e serviços em decorrência da localização dos equipamentos e programas públicos, ou seja, contém uma dimensão fortemente territorial.

Políticas públicas educacionais, grupo que abarca o objeto deste trabalho, podem ser incluídas no rol de políticas dessa natureza. Uma simples escola pública construída (ou não) afeta a maneira como a comunidade escolar se desloca na cidade e interfere na instalação dos serviços relacionados à atividade educacional. Tais ações e políticas estatais partem de uma configuração/interpretação espacial e, a cada alteração na implementação da política, há transformação do espaço urbano e de seus fluxos.

Para tornar compreensível a relação entre o espaço e a política, é preciso superar a visão antiquada de que o espaço é uma página em branco e percebê-lo como uma dimensão social. O espaço é uma das dimensões nas quais a política se estabelece. Se não se pode analisar adequadamente uma política sem observar seus atores, instrumentos e temporalidades, o espaço é mais um desses elementos.

Marques (2018) destaca três dimensões nas quais os efeitos da política sobre o espaço podem se dividir. A primeira dimensão compreende o que a geografia nomeia de espacialidade, ou seja, as facetas espaciais das instituições. Como exemplos dessa interação entre instituições e espaço, o autor cita os limites territoriais do estado nacional e as escalas do federalismo no desenho e implementação de políticas públicas – trata-se, assim, do espaço demarcado institucionalmente e do exercício das competências pelos entes públicos no seu respectivo território.

O segundo efeito diz respeito ao entendimento, à maneira como se assimila o espaço. Ele é um elemento que compõe nossas percepções e preferências na criação/idealização/avaliação de políticas públicas, o que nos leva à inevitável intelecção territorial. Nesse contexto, Marques (2018) aponta a periferia como um exemplo dessa dimensão. A ideia do periférico interfere nas ações políticas e nas percepções dos diferentes grupos sociais em relação à justiça social e à desigualdade.

Por fim, tem-se a terceira dimensão, a mais concreta delas, que abarca os padrões de localização, contiguidades, distâncias e fluxos (MARQUES, 2018). A última dimensão se aproxima, pois, do conceito geográfico de forma, que se atém ao aspecto visível, material do espaço. Na perspectiva da implementação de uma política pública, considera-se tanto o espaço

herdado (com os legados territoriais anteriores à *policy*) quanto os impactos posteriores às ações políticas sobre o espaço. Os legados restringem as possibilidades de atuação do *policy maker*, que, por sua vez, busca realizar certas ações em detrimento de outras – consideradas inviáveis ou de implementação mais custosa. Esse efeito pode ser observado, por exemplo, na alocação de escolas pelo poder público, na escolha das unidades educacionais pelas famílias e no seu deslocamento pela cidade.

Se a forma interfere no deslocar-se, pensar/desenhar a oferta de educação formal gratuita não compreende exclusivamente a decisão de “onde as escolas devem ficar”, mas também abarca outra questão: de que maneira os estudantes chegarão até a escola?

6 METODOLOGIA: ARRANJOS DE IMPLEMENTAÇÃO

Embora a literatura proponha esquemas/divisões e a sumarização do estudo de uma política pública tenha valor didático – como fora dito no Item 5.1 deste trabalho – há de se observar a dinamicidade inerente a um campo de estudo inserido no rol das ciências humanas.

Marques (2003) argumenta que a interação entre atores públicos e privados na elaboração de políticas ocorre por meio de redes sociais que se formam ao longo da história dos setores de políticas e das trajetórias profissionais e pessoais dos indivíduos envolvidos. Dentro do que o autor chama de "tecido relacional do Estado", diversos tipos de vínculos — intencionais e não intencionais, pessoais e institucionais, legais e ilegais — criam uma complexa e diversificada rede que conecta atores, organizações e indivíduos, tanto no âmbito público quanto privado.

Olhar para as interações intrínsecas à política pública como um tecido de relações vai, em grande medida, ao encontro do conceito de arranjos institucionais. Gomide e Pires estabelecem arranjo institucional como “o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política pública específica” (GOMIDE; PIRES, 2014).

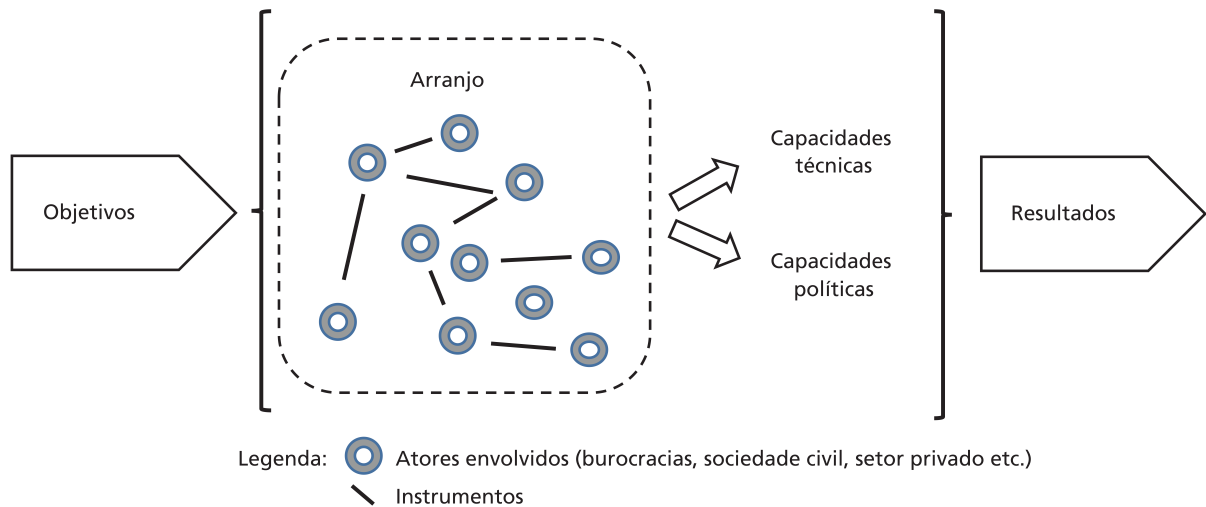
Os autores propuseram em seu texto “Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas” (PIRES; GOMIDE, 2018) uma representação gráfica da perspectiva. Nela pode-se observar como input os objetivos definidos para a política, enquanto, à direita, tem-se os resultados. A essência da abordagem reside na existência dos elementos internos às chaves: a ação de atores mediada por instrumentos que formalizam as interações. As características da interação, exitosas ou não, determinará a produção das capacidades técnico-administrativas e político-relacionais basilares para consecução de resultados almejados.

Em um artigo recentemente publicado (GOMIDE; PIRES, 2024), os autores aprimoraram o conceito, tratando os arranjos de implementação como uma construção hipotética por meio da qual se pode investigar fenômenos empíricos, ou seja, um exercício heurístico que se estabelece como uma estratégia metodológica simultaneamente flexível, robusta e sensível.

Tal metodologia se estabelece mediante a observação dos atores envolvidos, dos papéis que estes desempenham e sua interação na produção de ações governamentais determinadas. Os arranjos têm a propriedade de ativar capacidades estatais e, assim, moldar a implementação da política pública.

Os autores (GOMIDE; PIRES, 2024) destacam ainda que o arranjo de implementação

Figura 1 – Abordagem dos arranjos institucionais de implementação



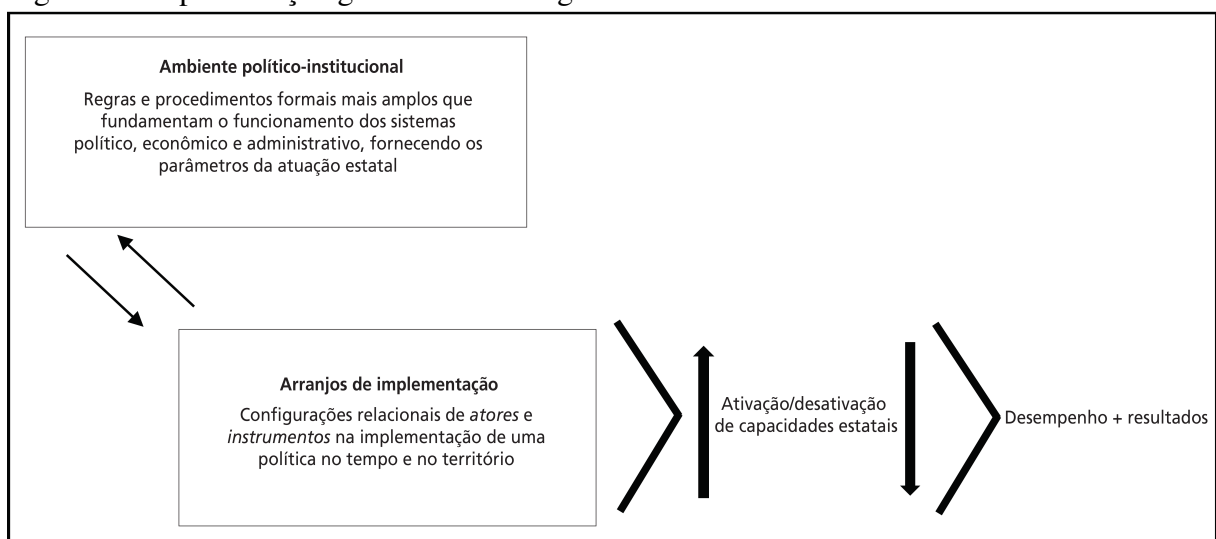
Fonte: Pires e Gomide (2018).

de uma *policy*, refere-se, essencialmente ao modo específico de governança que está subentendido em sua execução, e não a modelos teóricos metafísicos ou normativos de governança.

Tem-se, pois, que os atores e os papéis que esses desempenham são capazes de alterar o curso de uma política pública no tempo e no espaço. De forma que, mudanças na estrutura do tecido relacional produz efeitos no *output* da política pública. Cabe ressaltar, contudo, que há restrições à maleabilidade do tecido relacional. Gomide e Pires afirmam que um arranjo não opera em um “vácuo institucional”, e, por essa razão, não se pode excluir da equação os instrumentos que fundamentam o funcionamento da política pública.

Os instrumentos de implementação, o comportamento dos atores e sua interação

Figura 2 – Representação gráfica da abordagem analítica e seus elementos constitutivos



Fonte: Pires e Gomide (2021).

com o ambiente político-institucional constituem um solo fértil para o desenvolvimento de uma análise interessante a respeito de uma política pública (Figura 2). O seu valor analítico se explica diante da possibilidade de avaliar, a partir da configuração dos arranjos, a capacidade estatal na implementação da *policy*.

Observa-se assim, a já mencionada flexibilidade do modelo, que pode ter finalidades tanto descritivas quanto explicativas. Na perspectiva causal, espera-se que o estudo seja capaz de “capturar” os predicados dos arranjos casualmente relevantes para a pergunta de pesquisa (PIRES; GOMIDE, 2018).

No que se refere especificamente à pesquisa desenvolvida neste trabalho, buscou-se analisar a relação entre os arranjos de implementação do serviço de transporte escolar público do DF e sua expansão no decorrer dos últimos quinze anos.

7 O TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO DO DF

A educação é a principal mediadora de oportunidades existentes nas sociedades democráticas. A experiência educacional formal influencia de forma inequívoca a determinação dos rendimentos do trabalho e a mobilidade social dos indivíduos. Nesse sentido, a elevação do nível de escolaridade da população e a maior igualdade no acesso à educação de qualidade devem ser objetivos prioritários das políticas públicas educacionais de qualquer nação.

O acesso e permanência em uma instituição de ensino só é possível mediante a disponibilização, por parte do Estado, de um conjunto de elementos materiais que viabilizem esse direito, entre os quais destaca-se a acessibilidade à escola. Assim, o poder público tem como dever a oferta de vagas perto da residência dos alunos, em instituições capazes de atender à demanda da comunidade. Inexistindo essa escola perto de casa, é obrigação estatal oferecer transporte escolar gratuito e de qualidade para os estudantes.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei nº 9.394/1996 (LDB) (BRASIL, 1996), com as modificações oriundas da Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003, passou a determinar a responsabilidade de estados e municípios quanto ao oferecimento de transporte escolar. Os municípios são responsáveis por disponibilizar o transporte dos alunos da rede municipal e os estados, por sua vez, o transporte dos estudantes das escolas estaduais. O sentido da inovação legislativa foi principalmente encerrar a discussão quanto à competência desse serviço e sua universalidade, ficando estados e municípios, respectivamente, responsáveis por assumir o transporte escolar dos alunos de sua rede. No caso específico do Distrito Federal, tratado neste trabalho, acumulam-se as duas competências, até mesmo porque, ao contrário do que ocorre nas outras localidades do país¹, no DF a rede pública de ensino abarca desde a creche ao ensino médio.

Assim, coexistem no DF dois grandes programas que garantem o deslocamento de alunos à escola de maneira gratuita: o Programa de Passe Livre Estudantil (Passe Livre Estudantil (PLE) e o Serviço de Transporte Complementar Escolar (STCE).

O Programa de Passe Livre Estudantil, normatizado pela Lei Nº 4.462/10, é o mais abrangente e conhecido deles. Esse programa permite que o estudante, mediante cadastro preliminar junto à Secretaria de Transportes e Mobilidade (SEMOB), usufrua de gratuidade nas linhas de ônibus regulares que realizam o percurso casa-escola. São atendidos pelo PLE os

¹ A CF/88 estabelece em seu artigo 211 que cabe aos municípios atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto que os estados devem se responsabilizar preferencialmente pelo ensino fundamental e médio.

estudantes do ensino superior, médio e fundamental da área urbana e rural, inclusive alunos de cursos técnicos e profissionalizantes, os quais residam ou façam estágio obrigatório a mais de um quilômetro do estabelecimento em que estejam matriculados. É importante destacar que o benefício não se restringe à rede pública, mas também alcança estudantes de escolas privadas.

O segundo programa, objeto deste trabalho, é o Serviço de Transporte Complementar Escolar (STCE).

O que hoje a legislação denomina como um serviço foi, até poucos anos, descrito como Programa Suplementar de Transporte Escolar. O programa era gerido integralmente pela Secretaria de Educação do DF, que acumulava uma série de competências: criação e aferição de percursos, licitação e execução dos contratos de transporte, fiscalização veicular, entre outras atribuições.

A partir de 2020, houve uma mudança: as secretarias de Mobilidade (Secretaria de Transportes e Mobilidade (SEMOB) e de Educação (SEEDF) assumiram a gestão compartilhada do transporte com a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília (Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília (TCB))². A intenção ao promover a descentralização do serviço era aprimorar o atendimento dos estudantes, delegando a uma empresa estatal especializada em transporte de passageiros parte significativa das competências do sistema. Enquanto a TCB teria por competência licitar, gerir os contratos e mapear itinerários, caberia à Educação relacionar as escolas para o serviço e realizar o controle de alunos (DISTRITO FEDERAL, 2020).

Após a transição, permaneceram na pasta da educação apenas os contratos relativos aos denominados ônibus “amarelinhos” – veículos escolares adquiridos por meio do Programa Caminho da Escola, do governo federal. Por se tratar de frota própria, as licitações não abarcam a locação de veículos; restringem-se, pois, à manutenção e guarda dos ônibus, bem como os serviços de monitor e motorista veiculares.

Os contratos que compreendem a terceirização total do serviço de transporte – com disponibilização de veículos além dos demais serviços terceirizados de mão de obra (monitor veicular e motorista) – ficaram a cargo da TCB.

² A TCB é uma empresa pública distrital, fundada em 1961, cuja competência principal é operar de forma direta serviços de transporte público coletivo do Distrito Federal, especificamente, no modo rodoviário.

7.1 O CRESCIMENTO DO SISTEMA

O Programa Suplementar de Transporte Escolar Distrital – precursor do STCE – tinha, inicialmente, o objetivo de viabilizar o deslocamento de alunos residentes na zona rural até as escolas mais próximas de suas comunidades, entretanto, novas realidades alteraram o formato desse tipo de transporte, que hoje atende uma gama muito maior de estudantes.

O marco legislativo desse novo formato foi o Decreto Distrital Nº 23.819, de 4 de Junho de 2003 . E texto do normativo passou a prever que:

Art. 3º Havendo impossibilidade de atendimento do aluno, em unidade de ensino localizada nas proximidades de sua residência, a Secretaria de Estado de Educação, excepcionalmente, promoverá seu deslocamento para outra escola, enquanto perdurar a situação que acarretou a necessidade da utilização do transporte, quais sejam, dentre outras: I – inexistência de linha regular de transporte coletivo na região do deslocamento; II – interdição da unidade escolar por motivo de reforma, ou de segurança do prédio; III – criação de novos núcleos populacionais; IV – existência de demanda em locais onde a construção de unidades de ensino não seja aprovada pelos órgãos próprios; V – esgotamento da capacidade de absorção da clientela pelas escolas da região.

Embora o decreto tenha sido expressamente revogado por lei posterior³, as situações descritas nos incisos acima permanecem sendo utilizadas pela SEEDF como justificativas normativas e fáticas para a expansão da rede de atendimento do transporte escolar público distrital.

Assim, os alunos residentes em regiões administrativas (RA) onde não há vagas suficientes para atender a demanda de crianças e jovens por escola constitui hoje o principal grupo atendido pelo STCE. O aumento populacional registrado nos últimos anos acrescido da ausência de políticas governamentais voltadas à construção de novas escolas, trouxe como consequência a necessidade de deslocar grandes grupos de estudantes de uma cidade para outra por meio da política pública de transporte escolar.

As Coordenações Regionais de Ensino (CRE) localizadas em RA como São Sebastião, SCIA/Estrutural e Paranoá vêm apresentando, ano após ano, número insuficiente de vagas escolares, sendo a única saída para a administração pública transportar o excedente de estudantes até escolas de outras regiões do DF por meio do STCE.

Como citado no decreto, incluem-se ainda na política pública os alunos que residem em localidades afastadas das vias que compõem a malha rodoviária onde circulam ônibus regulares. Aqui é possível citar os novos aglomerados populacionais que ainda não são adequadamente

³ Revogado pela Lei 4364 de 21/07/2009.

atendidos pelo transporte coletivo tradicional – como exemplo, pode-se citar o Itapoã Parque e o Paranoá Parque (condomínios de habitações populares onde não há escolas públicas suficientes para atender a demanda).

Parte dos alunos com deficiência matriculados na rede pública de ensino também se somam àqueles atendidos pelo transporte escolar. Os estudantes com maior grau de comprometimento são encaminhados para instituições voltadas ao ensino especial: os Centro de Ensino Especial (CEE). Contudo, como há RA nas quais não existem essas unidades de atendimento⁴, consequentemente, os alunos necessitam de transporte escolar para realizar o percurso até a escola.

Têm-se, ainda, os jovens e as crianças que estudam em regime de tempo integral. Uma vez que parte das atividades de contraturno são realizadas fora da escola regular, os estudantes utilizam os veículos escolares da escola de origem até as chamadas escolas de natureza especial: Centro Integrado de Educação Física (CIEF) (Centros Integrados de Educação Física), Escolas Parque, Centro Interescolar de Línguas (CIL) (Centros Interescolares de Línguas), Escola da Natureza, etc.

Por fim, o serviço também é utilizado para transporte dos alunos em atividades extra-curriculares. As equipes gestoras das escolas podem solicitar formalmente a disponibilização de ônibus escolares para eventos como: visita a pontos turísticos, participação em feiras ou eventos educacionais/culturais, entre outras situações excepcionais.

A utilização do transporte escolar bem como o montante despendido no custeio do serviço chegou a ser abordada pelo governador do Distrito Federal, Ibaneis Rocha, em entrevista concedida ao Correio Braziliense em setembro de 2019:

Ibaneis Rocha: [...] Outra área que tem de melhorar muito é a Educação [...] Fiz uma reunião na semana passada e pedi que economizassem R\$ 500 milhões para investir em sala de aula e creche, e os servidores não sabem de onde tirar. Então, pedi para trazerem as planilhas, e eu mesmo vou dizer onde cortar. Vão trazer, mas eu sei de onde tirar. Jornalista: De onde? Ibaneis Rocha: No transporte de alunos. Tem locais em que se transporta 80% dos alunos. Então, gasta-se R\$ 180 milhões, no todo, para poder transportar os alunos, e uma escola naquela localidade custaria R\$ 4 milhões. Com três meses de transporte que se economizasse, daria para construir a escola. (DE PAULA, 2019).

A decisão gerencial de ampliar o STCE também traz consigo impactos de ordem social/pedagógica. Reportagem veiculada pelo portal de notícias G1 em 17/11/2017 – e am-

⁴ As CRE nas quais não há Centro de Ensino Especial são: Núcleo Bandeirante, Recanto das Emas, São Sebastião e Paranoá.

plamente divulgada na imprensa à época do fato – retratou em parte a realidade dos estudantes usuários do transporte no DF:

Aluno desmaia por causa de fome em uma escola do Distrito Federal

A escola atende crianças que moram longe e levam duas horas para chegar. Muitas vão para a aula sem almoçar e já chegam com fome. [...] Eles vão de ônibus, que faz várias paradas pelo caminho. Para entrar no horário, a uma da tarde, saem de casa por volta das 11 horas da manhã e percorrem 30 quilômetros. Já chegam para aula com fome. “Quando eles chegam na escola, você olha para eles e já vê. Eles estão apáticos, não participam. Como é que você exige de um aluno desse? Que ele esteja disposto a participar, render tudo o que deveria render?”, diz a professora Fabiane Rios (BRASIL, 2021).

Episódios que evidenciavam a má prestação do serviço foram divulgados na imprensa local e nacional (BRASIL, 2017; PORTAL DE NOTÍCIAS G1, 2021; BARRETO, 2019; VASCONCELOS, 2023). Um caso emblemático foi o acidente ocorrido em 08 de outubro de 2013 durante alagamento em um viaduto na Ceilândia. Um ônibus escolar da frota do STCE, com 25 crianças a bordo, parou de funcionar ao tentar atravessar a área repleta de água da chuva. No acidente, três crianças ficaram feridas e uma morreu, sendo que esta veio a óbito por afogamento por não ter conseguido se soltar do cinto de segurança (PORTAL DE NOTÍCIAS G1, 2013).

Tais prejuízos advêm, em alguma medida, do processo decisório da SEEDF relativo à construção de novas unidades educacionais e ampliação de espaços escolares já existentes. Quando observado o Plano de Obras da Secretaria de Educação, nota-se uma atitude reativa da pasta, meramente cumprindo decisões externas emergenciais (recomendações da Defesa Civil, Corpo de Bombeiros, Poder Judiciário, etc). Nesse contexto, a Controladoria-Geral do Distrito Federal, em seu último relatório sobre o tema, destacou que o planejamento tem sido deficiente no que diz respeito à expansão e ao melhoramento da infraestrutura da rede de ensino como um todo (DISTRITO FEDERAL, 2019c).

O aumento no número de alunos transportados acarretou um crescimento dos valores de custeio do serviço. Relatórios de auditoria publicados nos últimos quinze anos destacam a constante elevação das despesas com transporte escolar: em valores não corrigidos, houve um salto em 92% entre os anos de 2011 e 2014 (DISTRITO FEDERAL, 2015) e de 78% entre 2015 e 2019 (DISTRITO FEDERAL, 2019c).

7.1.1 Dados do Portal da Transparência

Visto que, atualmente, há a possibilidade de analisar os dados a partir de consulta direta ao portal da transparência do governo do Distrito Federal (<https://www.transparencia.df.gov.br>), optou-se, nesta pesquisa, por buscar informações a respeito do crescimento do sistema de transporte escolar para além dos dados reportados por auditorias. Tal decisão motivou-se diante dos seguintes fatores:

- Importância de avaliar dados mais recentes do transporte: o último relatório governamental no qual houve a menção aos gastos com transporte escolar distrital data do ano de 2019. Como fora dito anteriormente, houve uma mudança institucional no sistema no ano seguinte, momento em que a gestão do serviço foi descentralizada, passando a ser realizada pela TCB. Logo, percebeu-se a necessidade de analisar também os dados dos anos posteriores à mudança.
- Busca por dados uniformes: a cada auditoria houve uma maneira diferente de computar e tratar dados, além disso, observam-se lacunas (períodos com dados não reportados) entre um relatório e outro. A utilização de fonte única permite a análise do crescimento do programa em um período mais extenso e ininterrupto.

A seguir, tem-se a descrição da maneira como os dados foram extraídos do banco e a apresentação dos resultados obtidos após o tratamento dos dados.

1. Ao acessar o portal da transparência do Distrito Federal, na aba Despesas, é possível acessar a funcionalidade de Consulta Dinâmica.
2. Com auxílio da ferramenta Filtro, foram escolhidos os itens: Ano, Função e Ação.
3. Para que fossem geradas tabelas com dados anuais, optou-se por selecionar no campo Ano cada um dos exercícios financeiros do período analisado na pesquisa (ou seja, de 2009 a 2023).
4. No campo Função, foi selecionada a opção ‘Educação’. Já no campo Ação, inseriu-se o texto ‘Transporte de Alunos’.
5. Para obtenção de resultados não agregados, optou-se pela apresentação de todas as colunas por meio da alternativa ‘Todos’ no campo Colunas.

Uma vez elaboradas as tabelas, foi possível exportar os resultados da pesquisa em formato .csv, com o total de 15 relatórios gerados (um por ano). As colunas presentes nos relatórios foram: Unidade Gestora; Gestão; Credor; CPF/CNPJ do Credor; Número do Processo;

Exercício; Esfera; Tipo de Despesa; Programa de Trabalho; Função Subfunção; Programa; Ação; Subtítulo; Categoria Econômica; Grupo de Natureza da Despesa; Modalidade de Aplicação; Elemento de Despesa; Fonte de Recurso; Empenhado; Liquidado; Pago EX; Pago RPP; Pago RPNP; Pago RET e Total Pago.

Os dados reportados em sua complexidade permitem, portanto, uma diversidade de análises. Para esta pesquisa – observados os seus objetivos previamente definidos –, estabeleceu-se uma investigação que tem por fatores-chave o tempo (percebendo como o serviço de transporte se comportou no decorrer de sua história) e o montante despendido (com foco nos valores totais pagos, constantes na última coluna dos relatórios gerados).

Essa é uma das maneiras de constatar a velocidade e a magnitude do crescimento do sistema, indo ao encontro do que fora reportado por auditorias externas e internas anteriores (DISTRITO FEDERAL, 2015; DISTRITO FEDERAL, 2019).

Pensando, inclusive, na demonstração de crescimento real do sistema de transporte escolar do DF, decidiu-se trazer a valor presente (2023) os montantes utilizados para financiar o serviço. Os valores foram reajustados pelo Índice Geral de Preços - Mercado (IGP-M) e pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ambos aplicados com auxílio da “Calculadora do Cidadão” – ferramenta disponível no site do Banco Central do Brasil e utilizada para correção de valores monetários (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2024).

Ressalta-se que ambos os índices foram escolhidos arbitrariamente diante da impossibilidade de verificar, em cada um dos contratos firmados, qual a taxa deveria ser aplicada para fins de reajuste. Além disso, na ausência de um valor específico a ser aplicado para o serviço de transporte de passageiros, fez-se a escolha pelos dois principais índices utilizados no país.

A primeira coluna da Tabela 1 expõe os dados consolidados, referentes aos pagamentos realizados no decorrer dos anos tanto pela SEEDF quanto pela TCB para fins de custeio do STCE como um todo. Enquanto os dados dessa coluna foram diretamente obtidos do portal da transparência do DF, nas colunas seguintes pode-se observar os valores calculados após aplicação dos índices de descritos nos parágrafos anteriores.

A partir dos dados coletados e calculados, é possível chegar a conclusão que, mesmo sendo considerada a inflação acumulada no período de estudo e alguns pontos de inflexão (com destaque para os anos de 2020 e 2021, período em que o atendimento foi afetado pela pandemia de COVID-19), há um crescimento real do transporte escolar: na segunda coluna constata-se um crescimento de 82,77% e, na terceira, de 124,87%.

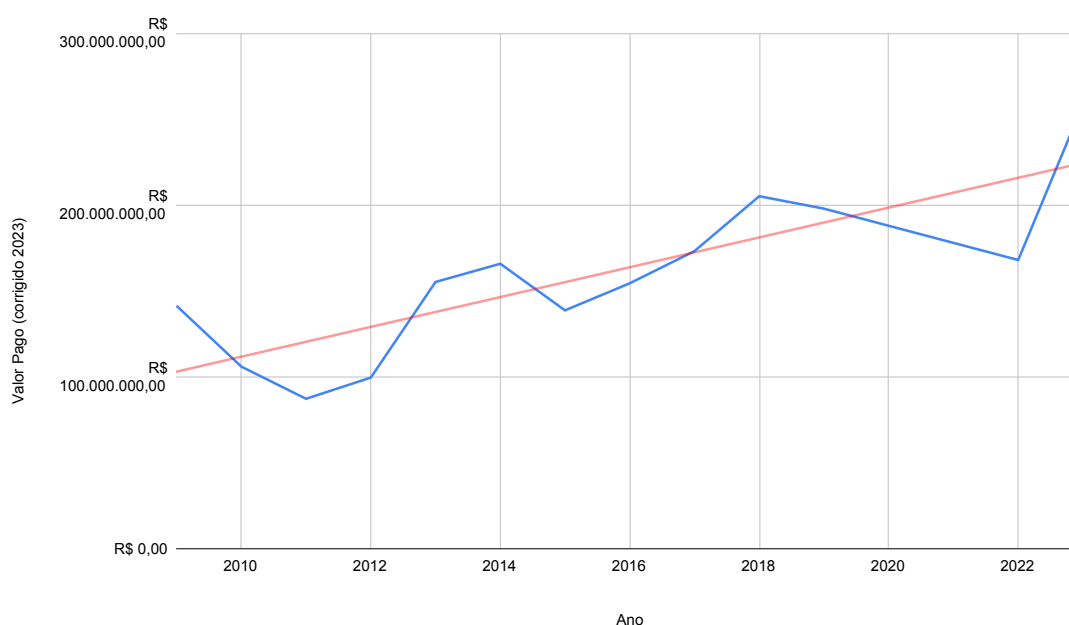
Tabela 1 – Valores anuais pagos no Serviço de Transporte Escolar Distrital com correção monetária

Ano	Valor Pago	Valor Pago (corrigido IGP-M)	Valor Pago (corrigido IPCA)
2023	R\$ 258.711.757,74	R\$ 258.711.757,74	R\$ 258.711.757,74
2022	R\$ 172.936.893,51	R\$ 168.185.365,89	R\$ 182.050.252,75
2021	R\$ 74.276.652,51	R\$ 76.494.367,66	R\$ 82.804.496,11
2020	R\$ 29.044.611,19	R\$ 35.261.575,36	R\$ 35.856.324,77
2019	R\$ 130.991.156,32	R\$ 198.025.566,19	R\$ 168.683.520,97
2018	R\$ 130.596.781,91	R\$ 205.267.435,66	R\$ 173.683.154,66
2017	R\$ 100.561.146,97	R\$ 173.351.709,73	R\$ 139.149.093,76
2016	R\$ 90.491.856,92	R\$ 154.646.981,90	R\$ 128.726.829,22
2015	R\$ 75.879.007,03	R\$ 138.902.903,79	R\$ 115.481.937,73
2014	R\$ 81.930.709,50	R\$ 166.007.864,31	R\$ 137.755.132,43
2013	R\$ 73.984.090,61	R\$ 155.396.894,16	R\$ 132.548.565,02
2012	R\$ 44.996.192,06	R\$ 99.801.616,98	R\$ 85.269.354,32
2011	R\$ 36.876.327,71	R\$ 87.486.170,57	R\$ 73.749.222,23
2010	R\$ 42.247.905,81	R\$ 106.191.974,39	R\$ 90.102.877,63
2009	R\$ 51.067.117,39	R\$ 141.544.567,69	R\$ 115.049.415,17

Fonte: elaborado pela autora.

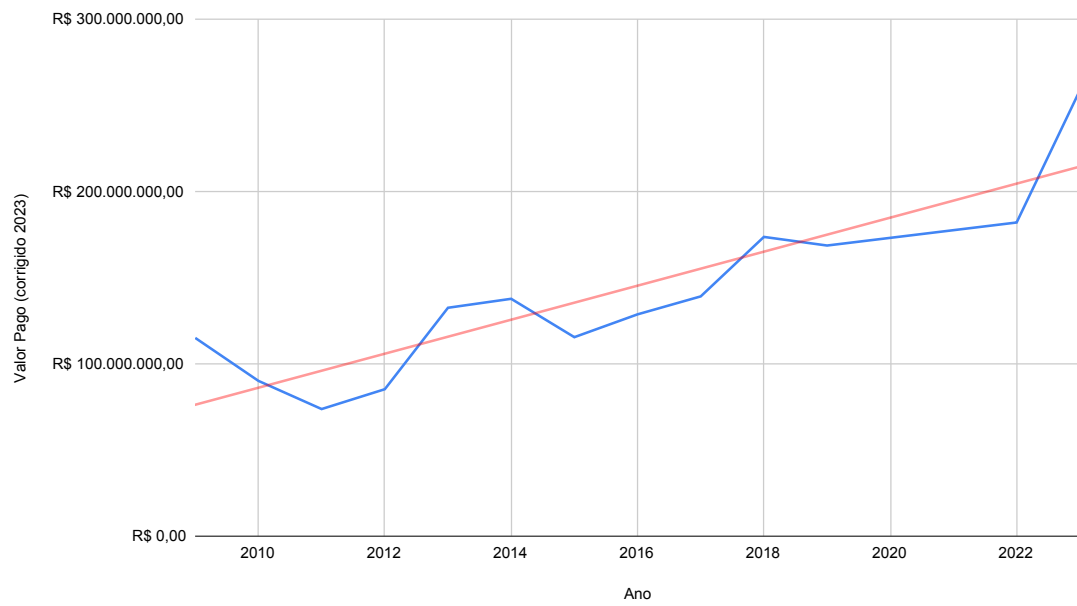
As Figuras 3 e 4 ilustram dois gráficos gerados a partir dos dados constantes na Tabela 1. A representação gráfica permite que seja traçada uma linha de tendência, reforçando a inclinação do serviço para o crescimento. Destaca-se também que foram retirados dos gráficos os anos de 2020 e 2021, por se tratarem de anos com atividade atípica do STCE.

Figura 3 – Valores pagos STCE - corrigido pelo IGP-M



Fonte: A autora.

Figura 4 – Valores pagos STCE - corrigido pelo IPCA



Fonte: A autora.

8 ENTREVISTAS

Quando o pesquisador busca compreender as atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao comportamento de seu objeto de estudo, a técnica mais relevante é aquela que possibilita ir além das simples descrições das ações. Isso implica incorporar novas fontes que contribuam para uma interpretação mais profunda dos resultados. Nesse diapasão, a técnica da entrevista emerge como uma alternativa simultaneamente viável e enriquecedora, por meio da qual o pesquisador transpõe as barreiras da objetividade e é capaz de perceber nuances a respeito do objeto de estudo para além dos documentos oficiais e demais fontes tradicionais de pesquisa.

Enquanto aspectos objetivos podem ser observados em impressos como censos e estatísticas, a forma mais simples e antiga de se obter dados subjetivos é interação humana direta – uma conversa. A entrevista permite a apreensão de significados tanto pelo conteúdo da fala dos sujeitos quanto pela expressividade de suas reações às perguntas. Ou seja, um simples diálogo, por vezes, se converte em fonte profícua de dados.

Embora os predicados da entrevista enquanto técnica de pesquisa sejam acentuados, há de se atentar para as dificuldades de sua utilização no curso de uma investigação científica. André alerta para uma questão que nem sempre é claramente abordada: como garantir que o trabalho será de fato uma pesquisa (conhecimento crítico da realidade) e não um “simples exercício de camaradagem ou ativismo” (ANDRÉ, 1983)?

De acordo com Gomes (1990), o pesquisador não deve se guiar apenas por sua intuição, é preciso apurar a realidade pesquisada associando-a aos pressupostos teóricos que sustentam o seu projeto. Dessa forma, fugir da rigidez dos dados metrificados não significa abrir mão do rigor metodológico de seu trabalho (uma regra essencial para qualquer acadêmico que deseje contribuir para área de conhecimento na qual atua).

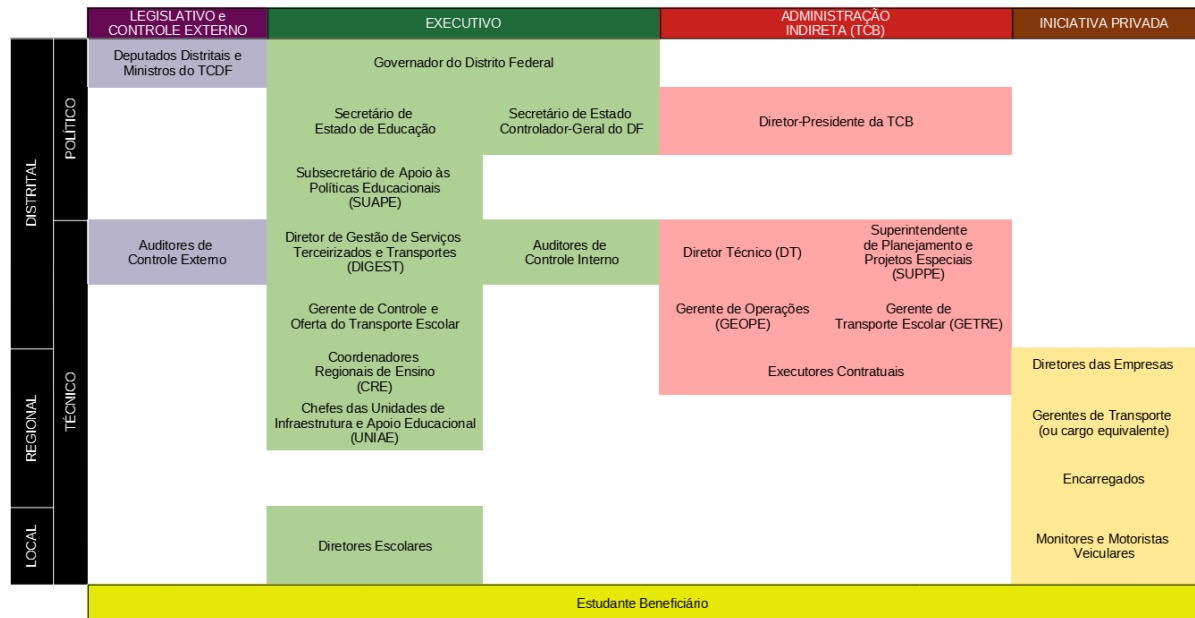
Assim, alguns pressupostos precisam ser guias na condução de um estudo que utilize entrevistas como fontes de dados: 1. as questões que compõem o seu problema de pesquisa, 2. a abordagem conceitual escolhida e 3. a realidade fática em que o objeto de estudo está inserido (ANDRÉ, 1983).

8.1 DEFINIÇÃO DOS ENTREVISTADOS

Uma vez realizadas algumas considerações metodológicas importantes a respeito da entrevista, seguimos para o próximo passo: a escolha de possíveis entrevistados. Para tanto,

optou-se por sistematizar em um quadro explicativo quais são os principais atores do transporte escolar do DF (Figura 5) e, a partir de uma perspectiva mais abrangente, verificar quais dos agentes poderiam contribuir de forma mais significativa à pesquisa.

Figura 5 – Agentes do STC



Fonte: Autora.

A fim de ponderar quais indivíduos poderiam, potencialmente, acrescentar mais conteúdo à pesquisa, levou-se em consideração:

1. O grau de proximidade entre a função exercida pelo ator e as perguntas/objetivos de pesquisa;
2. A relevância do indivíduo diante da perspectiva distrital – dado que essa é a abrangência geográfica do trabalho;
3. O tempo de atuação/experiência no programa de transporte escolar – uma vez que a remodelação do programa em uma perspectiva temporal também é crucial para a análise que se propõe realizar;
4. A facilidade de contato com o indivíduo e disponibilidade para a realização do encontro;
5. O fato de que outras fontes de dados já consultadas (a exemplo de relatórios de auditoria, legislação e reportagens jornalísticas) dão voz apenas a parte dos envolvidos, e que a entrevista é uma oportunidade de abranger pontos de vista pouco investigados;
6. A representatividade do indivíduo no universo social e/ou institucional do qual faz parte;

Isto posto, registra-se que foram descartadas entrevistas com os agentes do topo do

quadro (esfera política); tanto por já terem sua posição destacada em outros instrumentos de pesquisa, quanto por não atenderem adequadamente os itens “1” e “4”.

A parte inferior do quadro, por sua vez, peca por conter indivíduos que não observam, em sua atuação, o transporte escolar como um todo (nível distrital). Contudo, ao contrário da consulta aos agentes políticos – que possuem vários pontos negativos associados – não se pretende excluí-los completamente do rol de entrevistados. Acredita-se ser importante ouvi-los por estarem mais próximos ao estudante beneficiário (fim último da política pública de transporte escolar); por não terem suas opiniões destacadas em outras fontes de dados; e também por serem capazes de discorrer sobre o impacto real do serviço na vida dos estudantes.

Uma vez realizadas as considerações a respeito do topo e da base do quadro, cabe salientar que será priorizada a parte central do esquema, ou seja, os agentes localizados nas linhas “distrital/técnico” e “regional” (decisão fortemente influenciada pelos itens “1”, “2”, “4” e “6”). Do rol intermediário, somente serão previamente excluídos os auditores, pois tais agentes pronunciam-se de forma bastante esclarecedora em seus respectivos relatórios (fontes documentais exploradas em detalhes no corpo deste trabalho).

Outro aspecto metodológico importante refere-se à preservação da identidade dos entrevistados. Para que o diálogo pudesse acontecer de maneira mais fluida, e para que os entrevistados se sentissem livres para proferir opiniões pessoais (que não necessariamente refletem a posição da organização a qual estão vinculados), decidiu-se pela utilização de nomes fictícios (com possível alteração de gênero, inclusive) e pela omissão de quaisquer elementos que possam identificar os indivíduos que aceitaram participar da pesquisa. Em respeito à tal colaboração, foi encaminhada a cada um dos entrevistados uma versão preliminar do trabalho para que eles pudessem solicitar alterações que achassem necessárias caso entendessem que algum trecho permitisse sua identificação.

Feitas as considerações a respeito da triagem inicial dos possíveis entrevistados, tem-se, a seguir, o perfil dos escolhidos.

8.2 PERFIL DOS ENTREVISTADOS

a) Paula Pereira, servidora – atua na gestão do STCE na TCB. Paula trabalha na Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília, sendo uma das principais responsáveis, em nível distrital, pela operação do serviço de transporte escolar. Por ter realizado a conexão entre a SEEDF e a TCB, conhece profundamente a dinâmica de funcionamento dos itinerários e a

complexidade da malha viária que atende os estudantes.

b) Mathias Martins, gerente operacional da empresa Rotas do Saber. Mathias tem experiência de aproximadamente 10 anos no transporte escolar, tendo atuado em nível de gestão em uma das empresas contratadas pela administração pública para execução dos serviços. A Rotas do Saber é atualmente responsável por diversos itinerários do sistema de transporte, incluídos longos percursos entre Regiões Administrativas.

c) Rafaela Camargo, ex-chefe de Unidade de Infraestrutura de Apoio Educacional. Rafaela é professora e servidora da SEEDF há mais de 20 anos, com experiência de quase uma década na gestão regional do transporte, tendo sido, inclusive, executora de contratos. Apesar de não mais atuar em funções ligadas ao STCE, pode contribuir com opiniões amparadas em uma perspectiva temporal bastante abrangente, compreendendo o período que antecedeu a descentralização da gestão do serviço de transporte para a TCB.

d) Clara Campos, servidora da SEEDF – atua na gestão do transporte na SEEDF. É formada em administração e pós-graduada, com experiência em vários níveis da gestão do STCE (tendo atuado tanto em escolas atendidas pelo serviço quanto, posteriormente, na Gerência de Transporte Escolar, na Sede da Secretaria de Educação). Além de possuir uma visão de todo o sistema – da base ao topo –, Clara contribui por conhecer como o transporte tem funcionado atualmente na perspectiva da pasta da educação.

8.3 ROTEIRO DE PERGUNTAS

Dando continuidade no caminho metodológico para execução das entrevistas, parte-se para a elaboração do roteiro de perguntas.

O exercício inicial foi o de elaborar um rol de questões gerais, que tratem objetivamente das perguntas de pesquisa.

1. Para iniciar, gostaria que você se apresentasse. Pode falar um pouco sobre sua formação acadêmica e experiência profissional?

- Quais as principais atribuições do cargo que você ocupa? Como é sua rotina de trabalho.
- Quais suas maiores dificuldades na função? Há algo que poderia ajudar a melhorar o seu desempenho no trabalho (estrutura física do órgão, formação/treinamento da equipe, legislação)?

2. Antes de irmos para as perguntas mais específicas, vamos começar com algo bem abrangente: qual sua opinião sobre o STCE? Como você descreveria o programa e o impacto

que ele tem na sociedade?

3. Um dos principais pontos tratados nas auditorias internas e externas a respeito do STCE é o crescimento do sistema. Você percebe esse movimento de expansão? Poderia citar um ou mais fatores que contribuíram/ contribuem para esse crescimento?

- Trata-se apenas de falta de vagas/escolas?
- Empresas, diretores escolares, entidades civis que representam estudantes contribuem pra isso?

4. Durante a audiência pública realizada na CLDF em novembro do ano passado a Subsecretária de Apoio às Políticas Educacionais, Úrsula Fontana, afirmou ser do interesse da atual gestão alterar a PORTARIA Nº 192, DE 10 DE JUNHO DE 2019 a fim de torná-la mais abrangente, ou seja, ampliar o rol de possíveis usuários do transporte. Qual sua opinião a respeito?

- Houve algum estudo por parte da SEEDF para saber a viabilidade da extensão do sistema?
- Você, enquanto gestor operacional, acredita ser viável essa ampliação?
- Qual sua opinião sobre a Portaria 192. Você a considera um bom instrumento normativo? Sugeriria alguma alteração?

5. Qual sua opinião sobre a maneira como a SEEDF conduz o planejamento do transporte escolar? Você faria algo diferente?

6. Você se vê como um agente que compõe a teia de relações da política pública do transporte? Pensando em uma perspectiva de ampliação ou redução do programa, em qual das duas direções você tem atuado?

7. Qual sua avaliação pessoal do sistema de transporte escolar do DF? Você considera que o programa tem sido efetivo?

8. Ao seu ver, o transporte escolar enquanto política pública tem impacto eleitoral? Há atores políticos interessados?

- Você poderia citar algum episódio/situação que retratasse essa interação entre agentes políticos e o programa?

9. Os responsáveis pelos estudantes beneficiários do programa demonstram interesse na construção de escolas próximas de casa? Ou você acredita que eles preferem o benefício do transporte?

10. O relatório de 2019 da CGDF sobre o transporte trata rapidamente sobre o plano de obras da pasta da educação. De acordo com o documento, há uma atitude reativa da SEEDF,

que baseia o planejamento apenas em decisões externas emergenciais (recomendações da Defesa Civil, Corpo de Bombeiros, Poder Judiciário, etc). Isso é verdade?

- Do ponto de vista orçamentário, você percebe alguma movimentação em prol de aumentar o orçamento destinado a construção de escolas? Sociedade civil organizada, políticos ou mesmo agentes públicos participam desse processo? Se sim, você acredita que esse movimento tem sido efetivo?

Uma vez que as entrevistas foram conduzidas em um modelo semi-estruturado (tipo no qual são realizadas perguntas abertas e que o entrevistado pode discorrer sobre o tema), foram elaboradas questões amplas e, a depender do perfil pessoal do entrevistado e de como a conversa se desenvolvia, outras perguntas secundárias surgiram.

Cabe destacar que as entrevistas foram realizadas presencialmente em local de preferência dos entrevistados, com gravação da conversa em mídia de áudio e posteriormente transcritas. As transcrições encontram-se disponíveis no Apêndice A do trabalho, tendo sido realizadas no texto apenas as modificações necessárias para a preservação da identidade dos entrevistados.

9 ANÁLISE

Neste tópico do trabalho, será realizada a análise do objeto sob a ótica do referencial teórico previamente apresentado, com especial atenção à configuração relacional entre atores e instrumentos na implementação do STCE no tempo e no território. O objetivo principal é entender de que maneira tais interações contribuíram para a expansão do programa em detrimento de outras soluções possíveis para os problemas que o STCE se propõe a sanar.

Para tanto, serão utilizadas como fonte para a análise: os principais normativos relativos ao transporte escolar distrital editados nos anos abarcados pelo estudo; reportagens jornalísticas recentes que tenham como objeto a política pública; a última audiência pública realizada na Câmara Legislativa do DF a respeito do tema; relatórios de auditoria dos órgão de controle interno e externo e entrevistas realizadas no curso desta pesquisa (Apêndice A).

9.1 PLANEJAMENTO DA SEEDF

Um bom primeiro passo para a análise do crescimento do transporte escolar público do DF, compreende o exame do planejamento realizado pela pasta da Educação no que se refere ao atendimento dos estudantes. Entende-se aqui por planejamento do atendimento a capacidade de a SEEDF antever a demanda por vagas na rede pública de ensino distrital e ser capaz de – considerados os recursos necessários para atendimento adequado dos alunos – se organizar para que os estudantes tenham acesso à educação formal dentro dos padrões de qualidade definidos pela própria instituição.

A relevância de se investigar, no curso desta pesquisa, o quão efetiva tem sido a capacidade da pasta de se organizar para atender toda a demanda por Educação Básica condiz com o fato de que, em análises anteriores realizadas pelos órgãos de controle (DISTRITO FEDERAL, 2015; DISTRITO FEDERAL, 2019), o planejamento deficitário foi apontado com um dos motivos essenciais para o crescimento acelerado do serviço de transporte escolar.

Entre os principais instrumentos de planejamento editados pela SEEDF está a denominada Estratégia de Matrícula (DISTRITO FEDERAL, 2023). O documento é um instrumento anual norteador, espelho de diretrizes importantes a serem implementadas para a organização escolar e para a oferta das etapas e modalidades de ensino, e resultado do trabalho coletivo realizado por diversas subsecretarias que compõem a pasta e pelas Coordenações Regionais de Ensino.

São apresentadas na estratégia as orientações operacionais de ingresso e remanejamento (realocação) dos estudantes na Rede Pública de Ensino, de forma a equilibrar a necessidade de atendimento de todas as crianças e jovens em idade escolar residentes no DF com, simultaneamente, a garantia de que haverá condições materiais mínimas para que sejam alcançados os objetivos pedagógicos.

Na prática, entre outras determinações e orientações igualmente relevantes, o documento descreve quais as modalidades de atendimento estarão disponíveis na rede no ano seguinte e o máximo de alunos que podem ser alocados por turma. Cientes da quantidade de alunos que cada turma comporta, de quantas salas de aula há por região e de quantas crianças/jovens se inscreveram no telematrícula¹; os gestores da pasta são capazes de mensurar com alguma precisão quantos alunos não conseguirão, no ano letivo subsequente, vaga na Região Administrativa (RA) em que residem.

Com a estimativa da demanda de estudantes não alocados em cada uma das regiões, parte-se para a solução de contingência: transportar os alunos que não tem vaga para espaços educacionais nos quais há salas de aula disponíveis. Em geral, as localidades onde há vagas são RA com maior renda per capita (cujas crianças em sua maioria estudam na rede privada de ensino) e/ou mais envelhecidas (onde há poucas crianças residentes).

Dados/gráficos obtidos a partir da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) – e constantes no Anexo A deste trabalho – ilustram a realidade anteriormente apresentada. Enquanto em RA como Lago Sul e Plano Piloto – onde há, proporcionalmente, menos indivíduos em idade escolar, maior rendimento bruto e maior percentual de crianças/jovens em instituições particulares de ensino (83,1% e 44,3%, respectivamente) – sobram vagas nas escolas da rede; os espaços físicos de RA como Itapoã, Paranoá, Varjão, Setor Complementar de Indústria e Abastecimento (SCIA) e Vicente Pires são escassos frente à demanda existente por educação pública.

No Anexo A, é possível verificar os dados educacionais das duas regiões administrativas nas quais há o maior percentual de uso do transporte escolar público: SCIA (Estrutural) e Itapoã. Observa-se nessas regiões, proporcionalmente, a menor capacidade de absorção da demanda local por educação pública (com, respectivamente, 28% e 20,4% de crianças que estudam em outra RA). Ou seja, considerados tanto valores absolutos quanto proporcionais,

¹ Serviço disponibilizado nos meses de outubro por meio do telefone 156. No período em que há inscrições abertas, as famílias das crianças que desejam matricular seus filhos na rede pública a partir do ano seguinte, já podem fazer a solicitação

tem-se um significativo número de estudantes que não conseguem vaga perto de casa e utilizam o STCE para ir à escola em outra localidade do Distrito Federal.

Ressalta-se também que, não apenas nessas duas regiões as crianças e jovens precisam sair de suas RA de origem para estudar. A Tabela 2 destaca a inexistência de escolas suficientes para atender, na totalidade, às demandas locais.

Tabela 2 – Percentual de habitantes em idade escolar que utilizam o SCTE para ir de casa para a Escola (por RA)

Região Administrativa	Percentual
SCIA (Estrutural)	28,0
Itapoã	20,4
Paranoá	18,5
São Sebastião	11,5
Arniqueira	10,1
Varjão	18,6
Vicente Pires	9,0

Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021)

Os entrevistados confirmam o que foi apresentado em dados pela PDAD. Paula Pereira, colaboradora da TCB que trabalha na área de transporte escolar, afirmou que são atendidos, atualmente, cerca de 60 mil estudantes no STCE. Ainda que Paula não tenha citado o percentual desse universo que utiliza o transporte escolar para ir de casa para uma escola em outra RA², e não tenham sido encontrados dados absolutos específicos em relação a essa população; todos os entrevistados destacaram a existência desse grupo de alunos e mencionaram episódios/informações envolvendo tal realidade. Mathias Martins, colaborador de uma das empresas contratadas destacou:

Mathias: Escolas compõem o grupo de equipamentos que o governo tem que fornecer ao abrir um novo conjunto habitacional. Além dos apartamentos, ele já tem que ter as escolas, já tem que ter o posto de saúde, delegacias, praças e o que for preciso. Só que não, eles só trabalham com os apartamentos. Então, assim, o nosso contrato, ele cresceu devido a essa população nova que chegou lá, a gente teve que aumentar a quantidade de veículos. Esses alunos, eles vêm para as escolas do **nome de outra RA**.

Beatriz: Que é bem longe. Quantos quilômetros assim, mais ou menos?

Mathias Martins: É 70 ida e volta. Porque dependendo da localização, como a gente roda dentro da cidade, a quilometragem aumenta. Então, é 70, 80, 90 quilômetros. A gente tem percurso de 100 quilômetros. Então, tem um inchaço muito grande. Não tem vagas no(a) **nome de RA**. Não tem vagas no(a) **nome de outra RA onde não há vagas** e os alunos são migrados para outras regiões.

² Cabe lembrar que o STCE também é utilizado para atendimento de outras necessidades de transporte: atividades extra-curriculares, transporte de estudantes de Ensino Especial e deslocamentos entre escolas no caso de alunos atendidos em tempo integral.

Já Clara Campos, servidora da SEEDF que trabalha atualmente na área de transporte escolar, citou o exemplo da RA Sol Nascente.

Clara Campos: Na nossa maior favela da América Latina, que é a Sol Nascente, a gente se depara com inúmeras crianças, que se não for através desse processo de transporte e buscar o aluno lá e levar para a escola, eles vão abandonar a escola. Eu presenciei vários casos lá de alunos que falaram assim que para caminhar até lá em cima eu não consigo ir, e a gente vê crianças de 4, 5, 6 anos. Quando a gente vem falando dessa expansão, ela vai exatamente a esse encontro, de alcançar cada vez mais esse público, que é um público carente, socialmente vulnerável.

A fala de Clara, além de tratar indiretamente sobre a insuficiência de vagas escolares dentro da RA Sol Nascente, seguiu com a temática do transporte escolar como resposta rápida para atendimento de comunidades vulneráveis.

Clara Campos: (...) Então, se a gente não tiver essa ampliação, nós não vamos conseguir mudar a realidade dessas pessoas.

Beatriz: No seu ponto de vista, não se trata apenas de uma necessidade de construir escolas naquela localidade para poder atender uma nova demanda, pelo que eu entendi, na sua perspectiva, o transporte escolar também é uma política pública que contribui para a redução dessa vulnerabilidade.

Clara Campos: Então, essas duas coisas estão ligadas. Só que o que é mais rápido de se fazer? Eu colocar um ônibus para atender esse aluno ou construir uma escola? Uma escola, ela leva no mínimo seis meses, oito meses para ser construída. Eu consigo colocar um ônibus para atender uma população vulnerável, carente, em menos de cinco, dez dias. Entende?

Clara confirma, assim, uma característica capital do STCE enquanto política pública: sua capacidade de solucionar, com agilidade, o problema da falta de vagas em uma região específica. Em outro ponto da entrevista, ela afirma também que não há como prever as localidades onde a demanda vai aparecer, e cita o movimento migratório e o crescimento “desenfreado” da população como justificativas para tal imprevisibilidade. De acordo com ela, seria possível agir apenas a posteriori, analisando “mapas de calor” e construindo escolas após a constatação de que o transporte está inflado em determinada localidade.

Ainda no que tange ao planejamento de construção de escolas, Rafaela demonstra uma posição diferente. Em seu ponto de vista caberia à SEEDF se antecipar, e destinar mais recursos à construção de escolas do que ao STCE. Ela aponta que os agrupamentos provisórios acabam por se tornar definitivos em um segundo momento e que, indo ao encontro do dito por Mathias, existe um “caminho inverso” – as pessoas chegam e a estrutura básica vem depois.

Rafaela Camargo: Na verdade, eu provocava.(...) A gente chamava de brotar os clientes, digamos assim, do transporte. Estava ali um residencial que começou com uma invasão e de repente, muitos alunos procurando vagas nas

imediações e não conseguiam, então a gente já sabia que naquele local ali estava precisando de uma construção de escolas e a gente sempre provocou as áreas, mas assim, nada de muito efetivo. Nunca fui convocada para uma reunião para discutir sobre o assunto, era mais assim uma insistência nossa mesmo, da equipe que trabalhava com transporte, para tentar resolver essa situação, tentar amenizar, tentar trabalhar com planejamento, ao invés de estar tentando remediar situações.

Já Paula, além de compartilhar do pensamento de Clara em relação à dificuldade de prever novas demandas por educação pública, adicionou à equação do planejamento outra dificuldade, trata-se do que ela definiu como “questão política”. De acordo com a colaboradora, há governos que têm interesse em investir em determinada política pública e pode ser que o próximo não tenha essa mentalidade e “corte a questão”. A impermanência política é descrita como um fator para ter de “planejar quase que anualmente” e dificultar uma prospecção de longo prazo.

Um ponto comum entre as entrevistas das duas servidoras da SEEDF, é a ausência de participação ou consulta em um planejamento coordenado com outras áreas da educação, em especial, com a área responsável pela construção de escolas. Rafaela tratou abertamente sobre o tema e disse ter enviado documentos “provocando” outros setores quanto à necessidade de construir escolas em localidades onde havia alta demanda por transporte. Disse ainda nunca ter sido convidada para uma reunião para tratar do tema. Clara, por sua vez, destacou a existência, na atual gestão, de uma unidade específica de planejamento (algo “diferenciado em relação ao que se tinha no passado”), contudo, afirmou não ter sido contatada/consultada pelo referido setor até o momento da entrevista.

Em audiência pública realizada em 20/10/2023 e transmitida via Youtube (CÂMARA LEGISLATIVA DO DF, 2023), a parlamentar que presidiu a sessão teceu comentários a respeito da situação.

Vítor Aveiro (Diretor da TCB): Lá em 2020 nós partimos de um número de itinerários, de uma quilometragem que nos foi fornecida pela Secretaria de Educação, e foi antes da pandemia. Depois da pandemia, muitos alunos migraram das escolas particulares para as públicas e isso... é, hoje eu não tenho esse número de assim, atualizado, mas tranquilamente nós partimos de uma situação que era talvez 60% do que nós estamos realizando hoje. De lá para cá, aumentou demais o número de trajetos, o número de alunos, o número de ônibus. Só que eles têm um limitador que é a quantidade de quilômetros lícita né? Provavelmente, pra essa quantidade nós vamos ter que fazer uma nova licitação (...) A lei nos faculta aumentar até em 25%, mas além desse 25%, provavelmente, a gente não vai conseguir atender na próxima vigência contratual todos os alunos. Então (...) o que estou mostrando é que o sistema está em expansão, ele tá crescendo a cada dia...

Deputada Paula Belmonte: Isso me deixa muito triste, Vitor. Porque mais uma vez nós estamos favorecendo as empresas e o nosso objetivo aqui é acesso à escola, o que significa isso? Nós estamos falando de 67 mil crianças que são atendidas, nós temos aí quantas pessoas nas listas? Quantos alunos nós temos hoje na rede? 500 mil? 470? 500 mil para arredondar. São 500 mil crianças na rede e nós estamos falando praticamente de 100 mil crianças que precisam de transporte escolar (...) A gente tá aumentando o acesso das crianças em transporte escolar. É isso que está dentro da nossa Constituição Federal? Não. (...) As crianças têm que estar perto da escola. Então, é esse mercado que me traz muita preocupação, a gente ter que aumentar porque aí tem que ter um investimento E aí isso, essa reflexão que eu penso que a secretaria tem que fazer, e que nós vamos estar fazendo aqui nessa comissão. (...) Elas (as crianças) moram distantes das suas escolas e nós estamos gastando 200 milhões? Quanto é a construção de uma escola hoje, tem uma noção? 6 milhões, 10 milhões? Nós estamos falando aqui de quantas escolas que estamos deixando de construir?

É importante fazer uma ressalva em relação ao que foi dito pela parlamentar. Embora seja claro que a deputada utilizou números imprecisos em sua fala e que há sentido na posição por ela defendida, é preciso destacar que não são todas as “67 mil crianças” usuárias do STCE que se enquadram no grupo de estudantes matriculados em escolas longe de casa. Como dito anteriormente, o sistema atende alunos em outras circunstâncias (transporte de estudantes de educação especial, atividades extracurriculares, transporte de alunos entre escolas durante o atendimento em período integral) e não há dados sobre o quantitativo de beneficiários em cada um desses grupos distintos.

Tem-se assim, uma outra falha de planejamento da SEEDF. A pasta utiliza o programa como uma espécie de política pública “guarda-chuva”. Os contratos são firmados com determinados itinerários específicos, contudo, a depender de circunstâncias posteriores (uma escola interditada que precisa ter seus alunos deslocados para outra unidade, a implementação de programa de tempo integral em determinada localidade, a criação de um novo bairro residencial, etc.), percursos podem ser incluídos, tendo como único limitador o aditivo orçamentário de 25%.

Não há definição de prazo para existência de itinerários de característica provisória (como na situação de estudantes que precisam estudar em RA diferente da de sua residência), não há previsão de rotina de revisão dos percursos pela SEEDF, ou mesmo instrumentos padronizados de comunicação a respeito do STCE entre as outras áreas da pasta – procedimento que seria adequado, em especial, em relação às linhas com atributos transitórios.

O uso indiscriminado da política pública, cujo maior predicado é a adaptabilidade, gerou, no decorrer dos anos, algumas disfunções no sistema, que é visto como solução para problemas de várias naturezas. O transporte escolar se tornou, então, tão complexo que a gestão e parametrização da política fica mais difícil a cada dia.

9.2 INSTRUMENTOS DO STCE

Conforme descrito anteriormente neste trabalho, a utilização do modelo de arranjos de implementação tem como um dos seus elementos os instrumentos que balizam a política pública em análise.

Optou-se, como estrutura metodológica para desenvolver o tema, pela utilização do esquema NATO – descrito no Item 3.2 –, sendo utilizada, particularmente, a categoria da organização. Descreve a teoria de Hood que a organização é uma forma de intervenção estatal na qual a administração pública mobiliza a infraestrutura sob seu domínio para solucionar determinado problema, seja por provisão direta ou indireta.

Em se tratando do transporte escolar distrital, importa citar as duas formas de prestação do serviço, em especial, por ter havido uma alteração legislativa recente que descentralizou a atividade, transferindo-a da SEEDF (administração direta) para a TCB (administração indireta).

Desde a sua criação, período em que o transporte atendia fundamentalmente os alunos residentes na zona rural, o programa era gerido em sua totalidade pela pasta educacional. Em janeiro de 2020, contudo, foi editado o Termo de Convênio n.º 01/2020, que prevê a cooperação técnica entre a TCB, a SEEDF e a Secretaria de Transportes e Mobilidade do DF (SEMOB). Entre as justificativas para a mudança o documento cita “o interesse público na reestruturação e aperfeiçoamento do Serviço de Transporte Escolar do Distrito Federal” e a necessária “introdução de tecnologias e de ferramentas que visem à melhoria da segurança no transporte dos alunos e do controle de gestão administrativa da prestação dos serviços” (DISTRITO FEDERAL, 2020).

Embora recente, já é possível descrever consequências da alteração institucional. A mais notória delas é o crescimento da empresa pública. Na audiência pública realizada na CLDF, Vitor Aveiro, diretor administrativo e financeiro da TCB destacou que a empresa tem mais itinerários de transporte escolar do que de transporte coletivo convencional. Disse ainda: “a TCB que era empresa de transporte coletivo praticamente passou a ser empresa de transporte escolar” (CÂMARA LEGISLATIVA DO DF, 2023).

Os números confirmam o dito por Vítor. Relatório de auditoria do TCDF destaca que as despesas relativas ao transporte escolar correspondiam a 60,08% do total executado pela empresa. No ano seguinte, houve um aumento percentual para 82,08% (Tabela 3).

No que tange à execução do serviço propriamente dita, pode-se registrar algumas mudanças como:

Tabela 3 – Cálculo de Materialidade

Matéria Auditada - Transporte Escolar	Exercício 2021	Exercício 2022
Despesa relativa à matéria auditada	R\$ 37.575.480,93	R\$ 101.044.984,88
Total de despesa no órgão	R\$ 62.537.674,00	R\$ 123.192.202,58
Percentual	60,08%	82,02%
Materialidade(Percentual)	74,74%	

Fonte: Adaptado de DISTRITO FEDERAL (2024a)

- Maior agilidade no pagamento das empresas contratadas: segundo Mathias a SEEDF costumava efetuar pagamentos em atraso, sem respeitar o prazo de 30 dias previstos nos normativos. Após a transição para a TCB, os pagamentos passaram a ser realizados “em menos de 10 dias” da emissão da nota fiscal.
- Investimento das contratadas na aquisição de ônibus novos: Vitor (em audiência pública), Mathias e Paula (em entrevista) afirmaram que a frota tem sido substituída por ônibus “Zero KM”. Na percepção de Paula, houve uma “evolução do transporte escolar” que refletiu na atuação do empresariado, de forma que as contratadas se sentem mais seguras em investir em uma política pública consolidada.

É preciso registrar que, atrelada às mudanças citadas e ao crescimento do STCE, está uma mudança legislativa e paradigmática em relação ao STCE. A Lei N° 6.434, de 20 de dezembro de 2019 (Art. 1°) modificou a natureza do transporte escolar, que deixou de ser um programa suplementar e passou a ser um sistema complementar (DISTRITO FEDERAL, 2019a).

À primeira vista, pode parecer uma simples alteração de nomenclatura, sem relevância prática. Contudo, as falas dos servidores/colaboradores que atualmente compõem o quadro de agentes do STCE destacam que não se trata de uma mudança banal. Na prática, o transporte deixou de ser uma política pública a ser utilizada diante da incapacidade de atendimento do Passe Livre Estudantil e passou a ser vista como um instrumento que se soma ao PLE. Assim, as justificativas que podem ser utilizadas como embasamento para a criação/extensão de novas linhas de transporte coletivo escolar se multiplicam e se expande o potencial de crescimento do sistema. Paula esclareceu em sua entrevista:

Paula Pereira: (...) Inclusive, você tinha o entendimento de que, ah, não, o benefício do transporte escolar é o mesmo que o passe estudantil. Então, se tem o passe estudantil, não tem por que ter o transporte escolar. Mas o entendimento hoje já é diferente. E hoje o transporte escolar dentro do GDF, (...) é um sistema de transporte complementar. Então assim, hoje você tem a ideia do seguinte, o transporte coletivo tem na região, mas se ele não é o suficiente para atender aquela comunidade da região, o transporte escolar pode ser inserido porque hoje ele é complementar. Anteriormente ele era suplementar, hoje em dia ele é complementar.

Com a mudança, de acordo com as falas das servidoras entrevistadas, o aspecto social do sistema tornou-se mais evidente. Podendo justificar, inclusive, a reconsideração de uma determinação normativa.

Como exemplo, é possível destacar a fala de Clara a respeito da faculdade de flexibilização da distância mínima de atendimento do STCE constante na Portaria SEEDF n.º 192/2019. O documento prevê expressamente que, para ser incluído no transporte, o estudante deve residir a mais de 02 (dois) quilômetros de distância da unidade escolar, na qual estiver matriculado, dentro do limite do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2019b); contudo, foi expedida Circular que concede às Unidade Regional de Infraestrutura e Apoio Educacional (UNIAE) a possibilidade de incluir no transporte alunos que não se enquadrem nessa categoria.

Clara Campos: Inclusive, esse ano foi feita uma circular dando uma autonomia maior para os casos omissos, até por conta da vulnerabilidade, por conta do trecho onde as crianças estão andando, e a idade das crianças. Porque uma criança de 4 anos caminhar 2 quilômetros é puxado. Uma criança de 12 anos andar 2 quilômetros é até razoável, se for no asfalto. Se for na estrada de terra com morro, com lama, com poeira, já é outra situação. Então foi proporcionado para a UNIAE, que é a nossa unidade intermediária, esse tipo de estudo. Tem um formulário, ela preenche. Então, virou um normativo para que eles possam atender esses estudantes de uma forma mais rápida. Então, quando a gente fala de normativo, eu acredito sim que a 192, ela podia ter alguns ajustes.

Uma vez que neste tópico os instrumentos são o tema, importa evidenciar a última frase da fala de Clara. Uma das poucas unanimidades constatadas nas entrevistas diz respeito à inadequação da Portaria 192.

Paula destaca que são citadas na portaria setores da SEEDF que não existem mais e que o documento é omissos ou pouco elucidativo em relação a situações operacionais comuns (a exemplo da proibição de uso do transporte pelo estudante apenas na ida ou apenas da volta da escola).

A fragilidade do normativo também é apontada por Mathias. Ele salientou que não há uma lei que normatize o transporte escolar público do DF e mencionou uma situação equiparada à descrita por Paula. Assim como não há clareza em relação à possibilidade de realizar apenas um dos trechos com o transporte (ida ou volta da escola), não existe definição do procedimento a ser tomado pela contratada no caso de o responsável pela criança não estar esperando o estudante na parada de ônibus no momento do desembarque do escolar.

Mathias Martins: Não tem amparo normativo e o que a gente faz é procurar o conselho tutelar. Então assim, quando a gente vê que a criança é bem vulnerável, e esses acontecimentos são recorrentes, a gente procura o conselho tutelar da comunidade.

Beatriz: E os conselhos costumam responder bem a esses contatos?

Mathias Martins: Tem conselhos de determinadas cidades que sim, outros não. Então, a gente já toma a portada da cara, literalmente, e nesse caso a gente corre para a delegacia. Porque lá a gente passa, a criança, informa o nome completo. (...) Os policiais tentam entrar em contato com a escola para localizar o nome completo dos pais. E o próprio servidor da delegacia faz esse contato com os pais. A gente não assume essa responsabilidade porque são menores.

Na mesma toada que os outros entrevistados, Rafaela não poupou críticas aos normativos do STCE. Sua abordagem, no entanto, foi mais abrangente e remeteu à possibilidade de expansão do sistema diante da precariedade da regulamentação.

Rafaela Camargo: Então, eu acho que a tendência é ir aumentando o atendimento sem esses normativos, sem essas coisas que precisam ter um pouco de coragem para você impor, para você não ficar refém de um político, de uma pessoa influente no poder público. Os normativos têm que ser mais rígidos nesse sentido.

É fácil perceber que os normativos pouco elucidativos e desatualizados contribuem para o aumento da discricionariedade na gestão do transporte escolar. Se a Portaria 192 não prevê nem mesmo as circunstâncias mais corriqueiras, caberá à burocracia suprir tais lacunas utilizando como fronteiras uma interpretação genérica da legislação e percepções pessoais sobre o que deve ou não ser feito.

9.3 ATORES DO STCE

Seguindo o modelo teórico proposto, parte-se neste tópico para a análise da atuação dos atores envolvidos na política pública do transporte escolar distrital. Vale reforçar que a análise das posições/falas/ações terão como foco o histórico e potencial crescimento do STCE - eixo justificável diante da principal pergunta de pesquisa elaborada para este trabalho.

Aqui será possível discorrer sobre os sujeitos do transporte escolar e os papéis que desempenham no curso da implementação da *policy*, bem como sua interação com outros agentes e com os já citados instrumentos que delimitam o serviço.

Por conseguinte, buscar-se-á identificar se há uma movimentação do referido ator no sentido da ampliação da política, de seu retraimento ou se não se pode constatar evidências de ação em prol de quaisquer das direções.

9.3.1 Representantes Eleitos

Seria um equívoco tratar sobre a contribuição de agentes políticos de forma homogênea em relação à expansão/retração do transporte escolar. Isso se deve tanto às diferentes concepções ideológicas com representação no parlamento distrital, quanto pela mutabilidade das posições no decorrer do tempo.

No que tange às mudanças de perspectiva, cita-se como exemplo a divergência existente entre a fala do governador do DF, Ibanes Rocha, em entrevista concedida durante o período de campanha eleitoral de 2019 (trecho citado no item 5.1), e o exposto pela ex-subsecretária Úrsula Fontana em audiência pública, já no curso do mandato de Rocha.

A então subsecretária de apoio às políticas educacionais, em sua fala inicial na audiência (CÂMARA LEGISLATIVA DO DF, 2023), explicitou ser do interesse da liderança da SEEDF a expansão do transporte escolar de forma a atender não apenas os alunos já beneficiados por se enquadrar nos requisitos da Portaria SEEDF Nº 192/2019, mas também todos os outros estudantes da rede que tenham menos de 12 anos.

Subsecretária Úrsula Fontana: Só que onde passa o transporte coletivo, a Portaria 192 diz que a criança é atendida pelo passe estudantil. A gente entende, e esse é um entendimento da secretária, que crianças de 4 a 12 anos, por ter de ser acompanhada no transporte coletivo, isso prejudica, porque o pai tem que trabalhar e tem outros compromissos e acaba restringindo o acesso da criança à escola. Mas isso demanda orçamento e uma mudança de política pública, né? Tem que mudar a portaria (...) Inicialmente, nós não temos orçamento para, comprar, aumentar, porque para isso a demanda seria de mais ou menos mais 800 ônibus, não é isso Pedro (gerente da TCB)? Por aí. E a gente não tem orçamento nem previsão para isso ainda. (...) E aí, eu peço ajuda à Câmara para nos ajudar.

Para além de eventuais juízos de valor em relação às duas soluções - seja a de restringir o transporte para priorizar a construção de escolas, seja a de estender o benefício a todos os estudantes de 4 a 12 anos matriculados na rede pública -, constata-se que houve uma mudança de posição por parte do executivo distrital: enquanto no ano de 2019 o governador sugeriu retirar orçamento do transporte escolar e destinar parte dele à construção de escolas; em 2023, a representante de seu governo pede informalmente apoio à CLDF para dobrar o valor destinado ao STCE.

Indo ao encontro do apresentado no referencial teórico do trabalho, as decisões/posições do executivo - poder que tem como função precípua a atividade de implementar políticas públicas - usualmente, tem impacto muito mais relevante do que posições de outros agentes

políticos (legisladores, no caso). O comentário de Paula sobre a dificuldade em se planejar a médio e longo prazo em decorrência da mudança de governo, reforça essa premissa.

Paula Pereira: O governo tem quatro anos e muitas vezes essa mentalidade que ele tem, você pega um governo que tem essa mentalidade de investir nessa política, pode ser que no próximo você não tenha essa mentalidade e haja corte nessa questão. Então você esbarra muito nessa questão, ela fica uma questão muito móvel. Então eu tenho que planejar quase que anualmente.

Durante a pesquisa, os entrevistados foram perguntados a respeito da influência/participação de políticos na gestão do STCE. Todos confirmaram algum grau de interação de representantes eleitos, em especial com o empresariado, mas também houve divergência de percepção em relação a esse entrosamento.

Paula disse ver com naturalidade esse diálogo. Citou a relevância das questões trabalhistas que envolvem o serviço e o montante de investimentos que a contratada precisa realizar para atuar no sistema. Em seu ponto de vista, o empresário “precisa dessa conversa” para ter segurança em sua atuação junto à administração pública. Ela exemplificou que a renovação da frota, com aquisição de ônibus novos pelas empresas, é “reflexo” de um diálogo “saudável”, com resultados frutíferos para a política pública.

Clara expôs um pensamento semelhante, percebendo como benéficas as interações com o sistema político.

Clara Campos: Eu não sei se eu entendi bem a sua pergunta, mas no sentido de favorecimento para alguma bandeira dessas assim, não. No sentido de favorecimento para o meu estudante, sim. Porque a gente só consegue as coisas quando nós nos organizamos. Quando eu tenho estruturado, seja por conselho tutelar, seja por líder comunitário e tenho acesso ao político, é uma via de acesso a novas situações. Porque é o nosso político que faz as leis. Não é isso? A partir dele que nós conseguimos mais orçamento, é a partir dele que nós conseguimos emendas parlamentares para poder atender o meu estudante. Então, quando eu olho até na questão da política pública, o agente político interferindo de forma benéfica para o meu estudante, perfeito. Isso eu consigo verificar. Nós, inclusive, agora estamos recebendo uma emenda parlamentar para aquisição de veículos. Então, nós vamos aumentar nossa frota hoje, porque um agente público, um agente político, olhou para nós e falou assim, para nós não, na verdade, olhou para o nosso estudante e falou assim: eu preciso atender.

O colaborador da contratada Rotas do Saber, Mathias Martins, afirmou que seu chefe, o proprietário da empresa, já procurou “instâncias maiores”/“polos políticos” para que pagamentos em atraso fossem regularizados pela SEEDF. Contudo, destacou que esse contato foi necessário apenas em um período específico (anterior à descentralização do serviço para a TCB).

Rafaela, em oposição aos outros entrevistados, optou por tratar do assunto de forma não tão positiva. Disse não ter presenciado pessoalmente nenhuma situação de intervenção

de algum agente político junto à gestão do transporte, mas que ouvia comentários sobre uma pressão na área central por parte de políticos que eram “padrinhos” de empresas contratadas e procuravam o órgão para defender seus interesses.

Na audiência pública já citada em outros momentos deste trabalho (CÂMARA LEGISLATIVA DO DF, 2023) , a deputada que presidiu a sessão tratou rapidamente sobre o assunto.

Deputada Paula Belmonte: Quero dizer que vou estar atenta a essa política porque eu sei, e aqui o vou falar com muita transparência, eu sei que um secretário atende pressões de todos os lados. Eu sei disso tudo mas eu não tô aqui presa a ninguém e por isso que eu vou falar eu tô vendo uma pressão de empresas que fazem transporte escolar, porque nós estamos falando de milhões da nossa população para favorecer essas empresas de transporte escolar em detrimento à construção de escola e tem gente da política envolvida e eu não tenho medo de falar isso.

Depreende-se dos trechos que, ao mesmo tempo que há forças políticas que fomentam a expansão do sistema de transporte escolar, há aquelas que creem que o ideal seria a atuação estatal em sentido oposto.

9.3.2 Órgãos de Controle

Para trazer à tona a maneira como os órgãos de controle distritais se posicionam em relação ao STCE, optou-se pela análise dos relatórios de auditoria operacional publicados tanto pelo Tribunal de Contas do DF, quanto pela Controladoria-Geral do Distrito Federal. Cabe esclarecer que a análise será direcionada aos relatórios operacionais pois esses instrumentos são mais abrangentes que os relatórios de conformidade e inspeções, trazendo em seu conteúdo avaliações quanto à efetividade da política bem como considerações sobre possibilidade de aperfeiçoamento.

Em julho de 2015, o TCDF publicou relatório referente ao então Programa Suplementar de Transporte Escolar. Além das não conformidades registradas (precariedade dos veículos, existência de ônibus com idade superior ao previsto em lei, incerteza em relação à quilometragem percorrida pelas empresas com possibilidade de pagamentos indevidos, prorrogações contratuais com empresas que sabidamente não prestam serviço adequado, etc.), o Resumo do documento destacou:

Os trabalhos realizados permitiram concluir que a distribuição de escolas e a oferta de vagas escolares no DF prejudicam o caráter suplementar do transporte

escolar, tendo como efeitos, entre outros, excessivo número de alunos transportados, elevados dispêndios e comprometimento da aprendizagem de parte dos estudantes devido aos longos tempos de viagem casa-escola. (...) Quanto à gestão do serviço de transporte escolar, constatou-se que a SEDF não define adequadamente a relação de alunos por escolas e itinerários nem observa a vedação de conceder acesso ao transporte escolar em duplicidade com o Passe Livre Estudantil. (DISTRITO FEDERAL, 2015)

Em relatório da CGDF publicado quatro anos mais tarde, há trechos do texto do documento exarado pela corte de contas distrital e, em seguida, esclareceu-se:

Como se vê, os anos se passaram, mas não houve mudança na Secretaria de Educação, pelo contrário, a demanda por vagas cresceu e não há escolas em muitas localidades para atender a sua demanda e, como consequência, elevou-se o número de alunos transportados no transporte escolar, além do aumento de alocação de recursos para cobrir as despesas com o deslocamento dos alunos. Ou seja, podia-se transcrever o Relatório de Auditoria do TCDF, com a devida atualização dos dados, pois as evidências de auditoria se mantêm ao longo dos anos. O que se observa é que a cada ano o quadro se agrava e a disponibilização de transporte escolar tem se tornado uma regra, perdendo, dessa forma, o seu caráter suplementar (DISTRITO FEDERAL, 2019c).

Após essas publicações, os outros documentos produzidos pelas áreas de controle - inclusive, um deles posterior à transferência do transporte para a TCB (DISTRITO FEDERAL, 2024a) - restringem-se a inspeções pontuais ou à verificação da conformidade dos contratos. Logo, não há posição quanto à expansão do sistema ou a respeito da eventual morosidade da SEEDF na construção/ampliação de espaços educacionais.

Quando questionados a respeito das auditorias, os agentes públicos novamente expressaram opiniões diferentes. Rafaela afirmou estar atenta às determinações dos órgãos de controle distritais, em especial à duplicidade de benefício (existência de alunos que utilizavam transporte escolar e passe livre simultaneamente). Ela afirmou ainda ver sempre com “bons olhos” a ação do controle, preocupando-se com o erário e respondendo as auditorias “com muita sensatez” e “boa vontade”. Clara teceu um comentário mais crítico em relação ao tema.

Clara Campos: Olha, eu sempre acredito que ninguém é dono de toda a sabedoria. Eu acredito que a gente sempre está aprendendo, sempre temos novas coisas a aprender. E quando eu participei da auditoria com a CGU, nós nos deparamos com algumas inconsistências. Primeiro que o auditor não conhecia o transporte como ele é. Ele conhece, tem um plano de fundo que ele conhece, mas o dia a dia, como essa questão que a gente falou da sazonalidade, da mudança, de um Sol Nascente onde tem uma Fazendinha, que tem um buraco lá que tem que atender o aluno. Então, essas peculiaridades que o transporte absorve, a pessoa que está lá no escritório, no ar-condicionado, não entende.

Um elemento importante a ser retomado neste tópico é que, após o citado relatório da CGDF, houve uma alteração legislativa que modificou o caráter do transporte escolar: de

programa suplementar para um serviço complementar. Como foi dito em item anterior deste trabalho, a atual gestão do transporte tem avaliado tal alteração como uma relevante mudança de perspectiva, e que situações que outrora eram rechaçadas pelo controle (como a duplicidade de benefício e a inclusão no STCE de alunos que residam a menos de 2km de distância da escola) não poderão ser descritas como irregularidades em auditorias futuras.

Feita a ressalva sobre essa possível mudança de perspectiva por parte dos auditores, ressalta-se que, até o momento, tanto o controle externo quando o controle interno avaliaram negativamente a expansão do sistema de transporte escolar, assinalando a necessidade de a SEEDF rever seus mecanismos de controle administrativo e primar pela construção de novas escolas.

Para se fazer uma conexão com o referencial teórico, destaca-se que embora a auditoria seja um importante mecanismo de avaliação e retroalimentação do ciclo político administrativo - ou seja, um ator a quem a literatura atribui papel relevante no tecido relacional de uma política pública - no caso específico do STCE, os alertas do controle e suas recomendações formais não foram suficientemente efetivas para promover a retração/estagnação da política.

9.3.3 Burocracia

A partir da leitura das falas das agentes públicas entrevistadas (Rafaela, Clara e Paula) transcritas em outras partes do trabalho, já é possível verificar que os burocratas não só têm suas percepções pessoais em relação à política na qual atuam, como também essa concepção interfere nas suas decisões administrativas.

Clara percebe o STCE como um elemento de transformação social, sem a qual crianças em situação de vulnerabilidade social não poderiam frequentar a escola. Afirmou expressamente ser favorável à extensão do serviço a todas as crianças de 4 a 12 anos matriculadas na rede pública e disse: “quanto mais alunos eu puder atender, mais feliz e mais honrado o meu trabalho vai ser”.

Paula tem um pensamento semelhante ao de Clara no que diz respeito ao caráter social da política. Também não se opõe à extensão do serviço, e amparou sua opinião pessoal na (nova) característica do STCE, qual seja, a complementaridade. Um exemplo que esclarece bem sua posição pode ser observado nesse trecho da entrevista:

Beatriz: (...) Mas você percebe algum movimento no sentido de medo dessas famílias de saírem do programa, no caso de uma eventual construção de uma escola próxima? Você já passou, participou de algum conflito nesse sentido?

Paula Pereira: Já vem acontecendo. Porque eu cito até um exemplo que aconteceu recentemente, no (assentamento) 26 de Setembro. Muitos alunos que residem na 26, estudavam na Vicente Pires. E aí construíram a Escola 26 de Setembro. E aí foi comunicado àqueles pais o seguinte, os alunos que hoje são do transporte escolar que vêm da 26 para Vicente Pires, abriu a escola da 26 e eles deverão ser matriculados lá. Aqueles que optarem por permanecer na escola de Vicente Pires não terão mais acesso ao transporte escolar. Isso aconteceu, isso foi feito de fato, 90% das famílias migraram (matricularam seus filhos na nova escola, perto de casa), só que tem um universo de 10, 15 alunos que ‘ah, não, eu gosto mais do ensino da Vicente, quero meu filho lá’, e esses que optaram por ficar não se conformavam de perder o transporte. (...)

Beatriz: E do ponto de vista do mérito, qual é a sua opinião pessoal a respeito desse dilema?

Paula Pereira: Eu, assim... Eu considero o seguinte, por mais que seja uma escolha do pai (manter o filho matriculado em uma escola localizada em outra região), você tem que ofertar esse transporte, porque se ele estava utilizando o transporte escolar para Vicente (Pires), onde o filho dele estava lá, não foi porque ele quis, (...) não foi uma questão de preferência. Como a gente está falando, (o transporte) tem um caráter social.

O perfil de Rafaela difere um pouco das outras duas colegas. Talvez por ter atuado no transporte quando o programa ainda tinha cunho suplementar, apresentou opinião diferente da de Paula em situação análoga.

Rafaela Camargo: Agora, nós temos aqui no DF um caso atípico. Tem algumas escolas que são ditas melhores, que tem um melhor desempenho acadêmico, que os professores são melhores, o atendimento é melhor, as cobranças são maiores e os pais que moram nas periferias, às vezes, preferem, forçam a barra para os filhos serem transportados para o centro do DF, centro de Brasília. As escolas, por exemplo, as escolas do Plano Piloto, que são muito visadas, que todo mundo quer estudar nas escolas do Plano Piloto, quer que seus filhos estudem no Plano Piloto e às vezes recorrem ao transporte como um meio de acessar, já que não conseguem pagar o transporte para eles estudarem lá.

Beatriz: E o que você acha dessa preferência?

Rafaela Camargo: Acho que, infelizmente, não dá pra atender a preferência de todos. Infelizmente mesmo... O que cabe à secretaria é fornecer a vaga perto do endereço apresentado pelo responsável no 156 (telematrícula). Isso é o que as leis, os normativos dizem. E, pra falar de transporte escolar, não é certo uma criança de 4, 5 anos demorar uma hora, uma hora e meia pra chegar na escola. Três horas no ônibus todo dia é prejudicial.

A literatura em políticas públicas utilizada como referência nesta pesquisa destaca que a realidade do trabalho do burocrata está muito distante do ideal de impessoalidade distanciada. Os agentes públicos reagem às situações que presenciam e, a partir de perspectivas próprias, forjam uma maneira pessoal de atuação.

No caso do STCE, política pública que responde à diversas necessidades logístico-educacionais (transporte para atividades extracurriculares, transporte de alunos com deficiência, transporte de estudantes que não conseguem vagas em suas regiões de origem, transporte de

alunos durante o atendimento de Ensino Integral, etc.) e que possui normativos defasados/in-completos/falhos, a discricionariedade do agente público se acentua. Enquanto Clara declara fazer ajustes em decorrência do “coração mole”, Rafaela afirmou ter averiguado a existência de duplicidade de benefício entre os estudantes da regional onde atuava mesmo sabendo que “não era todo mundo que tinha essa preocupação”.

Em relação ao crescimento do programa, é possível constatar que as duas agentes públicas entrevistadas que ocupam posição de liderança no sistema de transporte escolar hoje entendem o crescimento do sistema como algo necessário e, em grande medida, positivo.

Obviamente - e em conformidade com o referencial teórico do trabalho -, não se pode inferir que as opiniões de Paula Pereira e Clara Campos são representativas da totalidade de agentes públicos do STCE. Embora haja vários pontos coincidentes nas entrevistas das duas, compreender a burocracia como um todo homogêneo é equivocado. Cada um dos indivíduos possui seus próprios interesses, valores e perspectivas; e no transporte escolar distrital não seria diferente.

9.3.4 O Público

A literatura utilizada no referencial teórico do trabalho aponta que a influência do público na formulação de políticas públicas é relativamente limitada (HOWLETT *et al.*, 2013). E de fato, ao se ver o STCE em funcionamento, é possível perceber o distanciamento entre o funcionamento do transporte/alocação de alunos pela SEEDF e a comunidade escolar distrital.

Para avaliar a participação popular, utilizou-se como fonte: a audiência pública realizada na CLDF (com atenção direcionada àqueles que compuseram a plateia da reunião) e trechos de reportagens nas quais há espaço para falas de beneficiários do sistema.

O público da audiência restringia-se, basicamente, a representantes de alguns conselhos tutelares e poucas lideranças comunitárias. Foi possível notar pela fala de parte dos componentes da plateia que eles foram avisados sobre a reunião pelo gabinete da parlamentar que presidiu a sessão. Não se notou o comparecimento orgânico de indivíduos que possuem dependentes usuários do sistema de transporte escolar, ou mesmo integrantes da imprensa (atores que poderiam levar a conhecimento da população o que foi tratado na audiência).

Em relação ao que foi dito pelos presentes - esclarece-se que a Deputada Paula Belmonte abriu espaço para fala da plateia apesar de não ser o protocolo para esse tipo de reunião -, os comentários tratavam majoritariamente sobre falhas na prestação do serviço de

transporte. As lideranças relataram a existência de ônibus muito sujos (fato que expõe as crianças transportadas a situações vexaminosas no ambiente escolar), necessidade de criação/extensão de itinerários para atendimento de demandas específicas, utilização de veículos antigos e sem manutenção pelas contratadas, entre outros episódios.

Uma das poucas participantes que se identificou apenas como moradora Planaltina, Meiriele, teceu comentário sobre a situação dos estudantes residentes no Vale do Amanhecer:

Meiriele: Eu escutei aqui a respeito da portaria, a respeito do transporte não andar na cidade porque passa a linha de ônibus. Mas gente, 17h45min, ônibus lotado vindo de Planaltina, pára na parada, aquele monte de menino que entra tudo em pé... Então, precisa rever essa portaria sim. Eu convido vocês a fazer uma visita lá para vocês entenderem como é que funciona a questão do transporte coletivo em Planaltina, no Vale do Amanhecer. É o 67.3 (número da linha de transporte público regular) cheio de aluno e moradores que vem do trabalho. Precisa rever essa portaria sim, tá? Gratidão viu, deputada! A deputada Paula me convenceu a vir e valeu muito a pena, muito! Grata!

Há alguns pontos a destacar na fala da cidadã. O primeiro deles diz respeito à solução encontrada por ela para o problema: alterar a portaria e criar uma linha de transporte escolar para atender o referido grupo de estudantes. Faz sentido imaginar que o próprio tema da audiência pública a tenha conduzido a fazer tal proposta em detrimento de outras (como inclusão de mais veículos na linha 67.3 pela SEMOB ou a construção de uma escola mais próxima para atendimento dos alunos no Vale do Amanhecer), mas, assim como ela, nenhum outro participante que pediu a palavra sugeriu outras soluções fora da política pública do transporte escolar.

A preferência da população pelo STCE quando comparada à possibilidade de atendimento dos estudantes perto de casa ou à disponibilização de linhas regulares de transporte público já foi tratada em outros trechos do trabalho, mas cabe ressaltar aqui que os quatro entrevistados confirmaram a existência dessa preferência (ao menos em parte da população). Inúmeras e válidas são as justificativas para tal predileção.

- Predileção em relação ao transporte público convencional: É mais seguro para as crianças, uma vez que essas vão necessariamente sentadas, com cinto de segurança e acompanhadas por monitor veicular. Além disso, não há necessidade de acompanhante (uma obrigatoriedade para alunos acima de 12 anos nos ônibus da SEMOB).
- Predileção em relação à escola próxima de casa: Ainda que o trecho seja pequeno e possa ser realizado à pé, a depender da localidade, pode haver perigos no percurso (violência urbana, sujeição à intempéries, etc.). Em decorrência disso, advém a necessidade de o responsável conduzir a criança até a porta da escola nessas circunstâncias. Um responsável

que tenha filhos beneficiários do transporte não precisa realizar esse deslocamento a pé junto dos filhos, basta acompanhá-los até um ponto de embarque do ônibus escolar. Outro fator constatado na pesquisa, refere-se à preferência de parte dos pais residentes em periferias por matricular seus filhos em escolas em regiões centrais do DF, uma vez que têm a percepção de se tratar de escolas com “ensino melhor”.

Outro ponto mais sutil da fala de Meiriele, refere-se ao fato de a cidadã indicar que, até aquele momento, ela desconhecia a portaria e regras básicas sobre o funcionamento do sistema. Provavelmente ela compareceu à audiência por motivo do convite feito pela deputada e aquele fosse o seu primeiro contato com a política pública do transporte escolar.

Isso reforça outro tópico citado nas entrevistas e nas demais fontes consultadas durante a pesquisa. Apesar de se tratar de uma política pública que atende cerca de 15% dos estudantes da rede pública de ensino do DF e com orçamento de 258 milhões de reais anuais (dados de 2024), o STCE é um serviço relativamente desconhecido pela população geral.

Paula Pereira: A gente está fazendo a publicidade correta disso? Estamos tornando público de forma correta? Acho que também é um lado que a gente precisa melhorar muito também, a comunicação com o nosso público, com os pais, com os alunos. (...) Porque não adianta a gente ter aquele nosso âmbito escondido, porque você hoje me entrevista e eu sou ****cargo/função****. Mas eu, antes de ser, se eu falasse transporte escolar, eu ia falar, não sei do que se trata.

No tange à publicidade, o resultado da pesquisa sobre o tema em jornais de grande circulação distritais se alinha ao dito por Paula. Diferentemente do que ocorre com o Passe Livre Estudantil³, não foi encontrada nenhuma reportagem que tratasse do STCE como um todo, enquanto política pública. As matérias jornalísticas tratam, em sua maioria, de denúncias sobre má prestação do serviço em algum ponto específico do DF ou replicam resumidamente algum relatório de inspeção de órgãos de controle (ver item 9.3.5 Meios de Comunicação em Massa).

Em suma, constatou-se que, aos olhos do público em geral, há um desconhecimento da política e; considerando o grupo de pessoas que a conhecem e/ou usufruem do serviço, pode-se dizer que há forte predileção dos usuários pelo STCE em detrimento de outras soluções possíveis para viabilizar o acesso à educação formal no DF.

³ Em uma pesquisa rápida foram encontradas matérias jornalísticas a respeito da alteração legal que ampliou o programa (CORREIO BRAZILIENSE, 2024a), de fraudes no sistema (PORTAL R7, 2024), com divulgação de prazo para cadastramento (CORREIO BRAZILIENSE, 2024b), etc.

9.3.5 Meios de Comunicação em Massa

Para falar sobre a imprensa como ator - em consonância com o apresentado no referencial teórico do trabalho - foi preciso verificar, inicialmente, a maneira como os principais meios de comunicação distritais habitualmente retratam o STCE. Analisando as publicações de janeiro de 2019 a outubro de 2024, foi possível observar dois tipos mais comuns de abordagem: na primeira delas, o texto retrata problemas na prestação do serviço (más condições dos veículos, atrasos, crianças não contempladas com o benefício, etc.); na segunda, o foco são as eventuais irregularidades contratuais apuradas por órgãos de controle ou pelo poder judiciário/Ministério Público.

O primeiro grupo de reportagens é o mais comum. Ou a equipe de jornalismo reporta algum problema que chegou ao seu conhecimento mediante denúncia de telespectador/leitor ou destaca pontos de relatórios governamentais a respeito da situação (precária) do transporte escolar (Figura 5).

Apesar de também retratar um problema no serviço, o segundo tipo de matéria se dedica basicamente à temática dos desvios financeiros, dos conchavos políticos e da conexão de pessoas ligadas ao STCE a escândalos anteriores. Como amostra desse grupo de publicações, pode-se citar uma reportagem da CBN que tratou sobre uma investigação, por parte do Ministério Público, de desvios na monta de R\$ 8 milhões em contratos do governo do DF com empresas de transporte escolar (STACCIARINI, 2021). Outro exemplo é o texto publicado pelo portal Metrôpoles que tem como manchete “Ex-sócio de detido por fraude também recebeu repasse indevido da TCB” (??). Nessa matéria, baseada em dados obtidos junto ao TCDF, consta que uma das empresas contratadas pela administração pública distrital - apesar de ter executado contratos com a TCB com diversas irregularidades - ainda mantinha contratos de transporte escolar tanto com a empresa pública quanto com a SEEDF.

Ressalta-se que também foram encontradas algumas reportagens com abordagem positiva do STCE - que são, contudo, a minoria. As matérias encontradas tratam de dois episódios específicos: a compra de veículos novos pelo governo do Distrito Federal (CRUZ, 2019) e o repasse de R\$ 1,8 milhão do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar para o transporte de estudantes de regiões rurais do DF (LAVOCAT, 2024).

Os resultados da consulta retratam o apurado no referencial teórico do trabalho. As reportagens contemplam, em sua maioria, os problemas de uma política pública relevante para a

Figura 6 – Manchetes matérias jornalísticas STCE.



Fonte: CAMARGO (2024), CRUZ (2019), ABREU (2024), PORTAL DE NOTÍCIAS METRÓPOLES (2023), TV GLOBO (2024).

população distrital, e por tal motivo, com grandes chances de despertar o interesse do público. A má prestação de um serviço para crianças que precisam se deslocar para a escola de forma segura e digna é uma pauta que causa revolta e/ou tristeza no leitor, gerando repercussão e engajamento.

No que se refere especificamente à investigação deste trabalho, portanto, não se pode dizer que há uma predileção da mídia em favor ou contra o crescimento do STCE, posto que esse tema sequer é mencionado nos textos pesquisados. Como dito no item 9.3.4. Público, há um certo desconhecimento em relação à política (sua envergadura, alcance e relevância) e a imprensa, em grande medida, reflete tal insciência.

9.3.6 Empresariado

O último grupo - e um dos mais relevantes atores - a ser descrito na pesquisa é o empresariado. Como empresariado do STCE, define-se o grupo de proprietários/gestores das empresas contratadas pela administração pública distrital para execução dos serviços de transporte escolar.

As empresas são contratadas pela SEEDF (para itinerários executados com frota própria da pasta) ou pela TCB após o devido processo licitatório. Cabe às entidades a execução do serviço de transporte em sua totalidade: com manutenção, guarda e abastecimento dos veículos e contratação de motoristas e monitores veiculares.

No decorrer dos tópicos anteriores, muito já se foi dito a respeito desse grupo. O ponto de maior destaque refere-se à influência/pressão realizada pelos empresários para o crescimento do serviço.

Rafaela Camargo: (...) e os empresários também pressionando para ter mais e mais percurso, porque eles (...) ficavam fazendo aquela pressãozinha básica, embora nós não cedêssemos, para colocar mais e mais percurso até completar o que tinha dentro do contrato. A gente chamava que eles queriam até a raspa do tacho, porque queriam executar de alguma forma com atividades extracurriculares, que fossem, mas que eles conseguissem executar todos os serviços previstos na contratação. Então, com absoluta certeza, é uma força muito grande e o servidor público imbuído no papel de contratação e fiscalização, ele tem que ter um jogo de cintura, tem que ter um jeito muito firme de se posicionar. . .

Paula se posicionou a partir de uma perspectiva mais abrangente, fazendo considerações sobre o fato de se tratar de um mercado.

Paula Pereira: Existe esse movimento (atuação do empresariado junto à figuras políticas)? Existe. Porque é investimento. Não só da parte empresarial, que vai querer o seu retorno, não existe filantropia, a gente entende isso. Embora seja social, não é filantrópico. Beatriz: Afinal de contas é um contrato. Paula Pereira: Exatamente, assim, embora seja uma questão social, não é questão filantrópica, a gente tem que ter essa diferença.

Considerada, assim, a perspectiva de mercado - com a esperada e usual movimentação do empresariado em prol de maximizar seus lucros -, observa-se que, entre os atores do STCE descritos nesta pesquisa, o grupo dos investidores privados é o único que, de forma homogênea, se beneficia com a expansão do serviço. Ressalta-se ainda que, por meio de fontes diversas (relatos proferidos em audiência pública e falas dos entrevistados), pode-se observar a ação dos empresários em busca de consolidar e expandir o STCE.

10 CONCLUSÃO

O referencial teórico do trabalho destaca que a implementação de uma política pública, momento em que esta é testada no mundo real, não ocorre necessariamente como idealizado na fase de formulação/tomada de decisão. Na realidade, a execução é marcada por movimentos constantes de seus implementadores e demais atores atrelados à política, de forma que os caminhos por ela traçados no decorrer do tempo dependem fortemente das interações entre tais agentes e os instrumentos norteadores da implementação.

Constatou-se durante o trabalho que o Sistema de Transporte Coletivo do Distrito Federal não foge à regra prevista pela literatura. Os arranjos de implementação do STCE somados à natureza urbana da política – que respondeu a mudanças no território e na sociedade distritais –, elucidam em grande medida o que elevou um programa suplementar de transporte escolar a um complexo sistema complementar de transporte: maior em orçamento, em número de estudantes atendidos e em estrutura burocrática.

Ao se falar dos arranjos de implementação do transporte escolar – em especial em relação a seus instrumentos – é possível perceber que as alterações no arcabouço regulamentar da política no decorrer dos anos não apenas balizaram mas também refletiram o movimento de crescimento do sistema. Observa-se ainda que há, atualmente, propostas informais de mudanças legislativas/normativas que avançam no sentido da expansão.

O outro elemento que compõe o arranjo, ou seja, a ação dos atores, também fortaleceu a política estudada. Encontram-se no trabalho os seguintes exemplos: a interação entre empresariado e meio político, a preferência da comunidade escolar pelo STCE em detrimento do passe livre estudantil, a restrição das ações da burocracia responsável pelo planejamento em decorrência de mudanças de ordem política, etc.

Destarte, por meio da investigação, foi possível confirmar as hipóteses iniciais e responder às perguntas de pesquisa. Observou-se que os interesses de parte dos atores que se beneficiam da existência/crescimento da política, o caráter adaptativo/social do serviço e os problemas no planejamento da SEEDF no que tange à construção de novos espaços educacionais impulsionaram a política de transporte escolar público. É factível entender que esses três elementos em conjunto (e não apenas um ou outro deles, como boa parte das fontes consultadas destacou) podem ser mencionados como fatores mais relevantes para que o STCE chegasse aonde chegou.

Por óbvio, há limitações na pesquisa que devem ser esclarecidas. Não foi possível

abordar todos os aspectos do transporte escolar público distrital neste trabalho. Trata-se que uma política complexa e, em decorrência da delimitação de tempo para a execução do estudo, algumas restrições tiveram de ocorrer em prol do atingimento dos objetivos pré-definidos na pesquisa.

Outro ponto que precisa de destaque é o fato de não se tratar de um trabalho avaliativo ou mesmo propositivo. Apesar de se encontrar nas fontes primárias e no corpo do estudo opiniões sobre a política de transporte escolar, não foram apresentadas posições da autora ou sugestões para aprimoramento do serviço.

Sugere-se, pois, que trabalhos futuros possam expandir a pesquisa do STCE e explorar outras particularidades da política, com o intuito de enriquecer o debate a respeito de um sistema estatal de transporte essencial para os estudantes da rede pública de ensino do DF.

Por todo o exposto, acredita-se que o trabalho enriquece o debate em torno de aspectos como a mobilidade de discentes distritais, a utilização da metodologia de arranjos de implementação e o estudo de políticas públicas atreladas ao espaço da cidade.

REFERÊNCIAS

- ABREU, J. **Mais de 90** Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/mais-de-90-das-viagens-de-onibus-escolares-nao-sao-fiscalizadas-no-df>.
- ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. [S. l.]: Método, 2008. v. 12.
- ANDRÉ, M. E. D. A. de. Texto, contexto e significados: algumas questões na análise de dados qualitativos. **Cadernos de pesquisa**, n. 45, p. 66–71, 1983.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Calculadora do Cidadão**. 2024. Acesso em: 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/corrigirPorIndice.domethod=corrigirPorIndice>.
- BARRETO, H. **Crianças indígenas caminham 1 km todos os dias para pegar escolar**. 2019. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/educacao-df/criancas-indigenas-caminham-1-km-todos-os-dias-para-pegar-escolar>.
- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1996. Acesso em: 22 nov. 2024.
- BRASIL, G. **Aluno desmaia por causa de fome em uma escola pública do Distrito Federal**. 2017. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2017/11/aluno-desmaia-por-cao-de-fome-em-uma-escola-publica-do-distrito-federal.html>.
- CAMARGO, J. **Mulheres do Sol Nascente denunciam falta de transporte escolar e infraestrutura**. 2024. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.brasildefatodf.com.br/2024/03/15/mulheres-do-sol-nascente-denunciam-falta-transporte-escolar-e-infraestrutura>.
- CORREIO BRAZILIENSE. **Ampliação do Passe Livre Estudantil no DF vira Lei**. 2024. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/ensino-superior/2024/03/6814399-ampliacao-do-passe-livre-estudantil-no-df-vira-lei.html>.
- CORREIO BRAZILIENSE. **Passe livre: estudantes devem se cadastrar antes do início das aulas**. 2024. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/educacao-basica/2024/01/6795808-passe-livre-estudantes-devem-se-cadastrar-antes-do-inicio-das-aulas.html>.
- CRUZ, C. **Ônibus sujos, motoristas infratores e alunos esquecidos: auditoria aponta falhas no transporte escolar público do DF**. 2019. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2019/12/18/onibus-sujos-motoristas-infratores-e-alunos-esquecidos-auditoria-aponta-falhas-no-transporte-escolar-publico-do-df.ghml>.
- CÂMARA LEGISLATIVA DO DF. **Audiência Pública sobre Transporte Escolar Público no DF**. 2023. Acesso em: 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=g8wQMjIV5ZE&t=161s>.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto Distrital nº 23.819, de 4 de junho de 2003:** Estabelece diretrizes para o planejamento da matrícula da clientela escolar na rede pública de ensino do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2003. Acesso em: 22 nov. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 4.462, de 22 de dezembro de 2010:** Dispõe sobre o passe livre estudantil nas modalidades de transporte público coletivo no distrito federal. Brasília, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2010. Acesso em: 22 nov. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Relatório de Auditoria:** Auditoria operacional para avaliar o transporte escolar da rede pública de ensino do DF. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 2015. Disponível em: <https://www2.tc.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/TransporteEscolarDaRedePublica.pdf>.

DISTRITO FEDERAL. **Controle Interno.** 2018. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.cg.df.gov.br/controle-interno/>.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Nº 6.434 de 20 de dezembro de 2019:** Dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do sistema de transporte do distrito federal. Brasília, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2019. Acesso em: 22 nov. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Portaria Nº 192, de 10 de junho de 2019:** Estabelece os critérios e procedimentos para oferta do transporte escolar aos estudantes da rede pública de ensino do distrito federal. Brasília, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2019. Acesso em: 22 nov. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Relatório de Inspeção Nº 06/2019 – DATCS/COLES/SUBCI/CGDF:** Inspeção nos contratos de transporte escolar – sedf. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 2019. Disponível em: https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2019/02/RI-N%C2%BA-06-2019_Transporte_Escolar.pdf.

DISTRITO FEDERAL. **Termo de Convênio nº 01/2020. Convênio de Cooperação Técnica.** Brasília, DF: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF), 2020. Convênio celebrado entre SEEDF, SEMOB e TCB. Disponível em: <https://www.seedf.df.gov.br/>.

DISTRITO FEDERAL. **PDAD 2021:** Pesquisa distrital por amostra de domicílios. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 2021. Disponível em: https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/05/Apresentacao_RAs.pdf.

DISTRITO FEDERAL. **Estratégia de Matrícula:** Portaria nº 1.199 de 16 de dezembro de 2022. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 2023. Disponível em: https://www.educacao.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/07/estrategia_de_matricula_24fev2023.pdf.

DISTRITO FEDERAL. **Auditoria de Conformidade:** Exame da regularidade dos contratos de transporte escolar celebrados pela sociedade de transportes coletivos de Brasília – tcb. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 2024. Disponível em: https://www2.tc.df.gov.br/wp-content/uploads/2024/08/2022_5005_RelatrioFinaldeAuditoria-2.pdf.

DISTRITO FEDERAL. **Portal da Transparência do Governo do Distrito Federal.** 2024. Acesso em: 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www.transparencia.df.gov.br>.

DISTRITO FEDERAL. **Relatórios de Auditoria.** 2024. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www2.tc.df.gov.br/controle-externo/relatorios-de-auditorias-2/>.

- FERREIRA, S. S.; BARBOSA, H. M. Análise da ocupação veicular para a inserção de beneficiários no transporte coletivo urbano. **Journal of transport literature**, SciELO Brasil, v. 10, n. 2, p. 40–44, 2016.
- FIGUEIREDO, M. A. d. M.; SILVA, L. F.; BARNABÉ, T. L. Transporte coletivo: vibração de corpo-inteiro e conforto de passageiros, motoristas e cobradores. **Journal of Transport Literature**, SciELO Brasil, v. 10, n. 1, p. 35–39, 2016.
- GOMIDE, A.; PIRES, R. Capacidades estatais em ação: a abordagem dos arranjos de implementação de políticas públicas. In: _____. **Capacidades estatais: avanços e tendências**. Brasil: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2024. p. 31–42. Cadernos Enap, 133. Licenciado sob Creative Commons - Uso Não Comercial (by-nc). Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/7875>.
- GOMIDE, A. d. Á.; PIRES, R. **Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas**. [S. l.]: Ipea, 2014.
- HOOD, C. C. The tools of government. (No Title), Macmillan Education UK, 1983.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas—uma abordagem integral**. [S. l.]: Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- JÚNIOR, J. C. Dicionário de direito administrativo. (No Title), 1978.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. d. A. **Fundamentos de metodologia científica**. [S. l.]: Atlas, 2003.
- LAVOCAT, M. **DF recebe R\$ 1,8 milhão para o transporte de estudantes de regiões rurais**. 2024.. Acesso em: 21 de novembro de 2024.
- LEE, M. The agency spokesperson: connecting public administration and the media. **Public Administration Quarterly**, SAGE Publications Sage CA: Los Angeles, CA, v. 25, n. 1, p. 1–48, 2001.
- LEHMAN, C. K. The forgotten fundamental: Successes and excesses of direct government. **Beyond Privatization: The Tools of Government Action**, Urban Institute Press, Washington DC, 1989.
- LIMA, L. L.; D’ASCENZI, L. Implementação e avaliação de políticas públicas: intersecções, limites e continuidades. **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**, p. 127, 2019.
- LIPSKY, M. **Burocracia em nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2019. 430 p. Licença Padrão ENAP: uso educacional ou informativo, proibição de uso comercial. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158>.

MAJONE, G.; QUADE, E. S. **Pitfalls of analysis**. [S. l.]: John Wiley & Sons, 1980. v. 8.

MANCUSO, W. P. O empresariado como ator político no brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**, SciELO Brasil, p. 131–146, 2007.

MARQUES, E. C. **Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo**. [S. l.]: Annablume, 2003.

MARQUES, E. C. L. Como estudar as políticas do urbano? **As políticas do urbano em São Paulo**, 2018.

MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. A produção da imparcialidade: a construção do discurso universal a partir da perspectiva jornalística. **Revista brasileira de ciências sociais**, SciELO Brasil, v. 25, p. 59–76, 2010.

NASCIMENTO, M. V. L. d. A.; ANDRADE, M. O. d. School transportation program as means to improve public education in a minor rural town in northeastern brazil. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, SciELO Brasil, v. 30, p. 182–206, 2021.

PETERS, B. G. Policy instruments and public management: bridging the gaps. **Journal of public administration research and theory**, Public Management Research Association, v. 10, n. 1, p. 35–47, 2000.

PIRES, A. C. F.; KNEIB, É. C.; RIBEIRO, R. J. d. C. Impactos da metropolização no sistema de transporte coletivo: estudo de caso na região metropolitana de goiânia. **Cadernos Metrópole**, SciELO Brasil, v. 22, n. 47, p. 247–272, 2019.

PIRES, R.; GOMIDE, A. Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas. **Boletim de análise político-institucional**, v. 19, p. 25–32, 2018.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. Arranjos de implementação e ativação de capacidades estatais para políticas públicas: o desenvolvimento de uma abordagem analítica e suas repercussões. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2021.

PORTAL DE NOTÍCIAS G1. **Ônibus escolar quebra em meio à água e criança morre afogada no DF**. 2013. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2013/10/onibus-escolar-quebra-em-meio-agua-e-crianca-morre-afogada-no-df.html>.

PORTAL DE NOTÍCIAS G1. **Ônibus escolar do Assentamento 26 de Setembro chega sujo de poeira para transportar estudantes.** 2021. <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/bom-dia-df/video/onibus-escolar-do-assentamento-26-de-setembro-chega-sujo-de-poeira-para-transportar-estudantes-9775143.ghtml>. Acessado em: 21 de novembro de 2024.

PORTAL DE NOTÍCIAS METRÓPOLES. **Falta de ônibus faz aluna caminhar 5km para voltar da escola no DF.** 2023. <https://www.metropoles.com/distrito-federal/mais-de-90-das-viagens-de-onibus-escolares-nao-sao-fiscalizadas-no-df>. Acessado em: 21 de novembro de 2024.

PORTAL R7. **Fraudes no uso do Passe Livre causam prejuízo de R 1,8 milhão ao Governo do DF em cinco anos.** 2024. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/fraudes-no-uso-do-passe-livre-causam-prejuizo-de-r-18-milhao-ao-governo-do-df-em-cinco-anos-23042024/>.

RIBEIRO, A. C.; JESUS, W. F. d. A evolução dos recursos federais nos programas de transporte escolar: impactos na educação básica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, INEP, v. 95, n. 241, p. 696–710, 2014.

RIBEIRO, A. C.; TENTES, V. T. A. O caminho da escola para os estudantes com deficiência: o transporte escolar acessível no plano viver sem limite. **Revista Brasileira de Educação Especial**, SciELO Brasil, v. 22, p. 27–38, 2016.

SANTO, A. do E. **Delineamentos de metodologia científica**. [S. l.]: Edições Loyola, 1992.

STACCIARINI, I. **MP investiga desvios em contratos do governo do DF com empresas de transporte escolar.** 2021. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/339726/mp-investiga-desvios-em-contratos-do-governo-do-df.htm>.

TIMMERMANS, A.; BLEIKLIE, I. Institutional conditions for policy design: Types of arenas and rules of the game. In: **ECPR Joint Sessions of Workshops 1999**. [S. l.: s. n.], 1999.

TV GLOBO. **Ônibus escolares atolam e prejudicam estudantes de escolas públicas da capital do país; veja imagens.** 2024. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2024/04/09/onibus-escolar-atola-e-prejudica-estudantes-de-escolas-publicas-na-capital-do-pais-veja-imagens.ghtml>.

VASCONCELOS, T. **Vídeo: auditoria flagra ônibus escolar esquecendo crianças em escola.** 2023. Acessado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/video-auditoria-flagra-transporte-escolar-esquecendo-criancas-em-escola>.

Wikipedia contributors. **Bully pulpit — Wikipedia, The Free Encyclopedia.** 2024. [Online; accessed 21-November-2024]. Disponível em: https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Bully_pulpit&oldid=1216740560.

APÊNDICE A – TRANSCRIÇÃO ENTREVISTAS

Entrevistada: CLARA CAMPOS.

Beatriz: Vou começar a gravação, deixar o celular aqui no meio para pegar melhor as nossas vozes... A primeira pergunta...

Clara Campos: Só um minutinho?

Beatriz: Sim, sem problema. A primeira pergunta, Clara, é a seu respeito, a respeito da sua experiência profissional e da sua formação. Fala um pouquinho sobre você, como você chegou até o transporte escolar, sobre sua formação. Pode ficar à vontade.

Clara Campos: Tá legal. Então, Beatriz, a minha formação: eu sou formada em administração, bacharel em Administração de Empresas, com uma pós-graduação em Gestão Pública. Minha atuação profissional é na administração pública desde ****ano****. Eu trabalhei em escola particular, sempre na área administrativa. E a partir de ****ano****, eu adentrei a Secretaria de Educação. Fui para uma escola, ****nome da escola****, onde eu comecei a ter o contato com o transporte; porque, na Secretaria de Educação, o processo todo se inicia na secretaria da escola. Então o secretário, o apoio, ele faz o preenchimento da documentação, junta ali os documentos necessários e envia para a UNIAE. Posteriormente a isso eu fui para a UNIAE. Então eu conheci a ponta e conheci o meio.

Beatriz: E aconteceu a mesma coisa comigo.

Clara Campos: Trabalhei durante um ano como substituta da chefia da ****nome de uma unidade da SEEDF****. Quando eu cheguei à SUAPE, me deparei aqui com a GCOT, que é a Gerência de Transporte, onde me puxaram logo pra cá, porque eles já tinham conhecimento que a gente tratava lá na UNIAE direto com a GCOT.

Beatriz: Para a gente já falar um pouquinho sobre o transporte propriamente dito, qual é a sua opinião a respeito do transporte enquanto política pública? Como você avalia? Você acha que é um transporte que atende às necessidades? Falando numa perspectiva mais global.

Clara Campos: Na perspectiva global, o transporte hoje ele é sim de suma importância, ele deixou de ser só uma política pública, ele é assistencial, é público, é uma demanda, pelo menos aqui em Brasília, do que eu posso falar, é uma demanda pungente, porque a gente tem um crescimento populacional muito grande, tanto de pessoas de fora que vêm, quanto do nosso próprio crescimento. Um dado Rádio Corredor, do ano passado para esse, só em Ceilândia foram 3.500 novos alunos na rede. Então, quando a gente coloca isso dentro da perspectiva do

transporte, é um volume muito grande. Então, é necessário se ter o transporte público gratuito para os estudantes. Seja ele passe livre estudantil, seja ele transporte ofertado pela Secretaria de Educação.

Beatriz: Sim. Um dos principais pontos que é tratado nas auditorias, seja interna ou externa, a respeito de transporte escolar, é a expansão do programa. Os auditores, em geral, costumam bater bastante nessa tecla. O que teria levado a esse crescimento, qual seria a motivação e se esse crescimento seria, eventualmente, um resultado de má planejamento da Secretaria de Educação no que diz respeito à alocação de estudantes. Qual é a sua opinião a respeito disso?

Clara Campos: Essa pergunta vem bem ao encontro da anterior, porque, como eu te falei, o crescimento populacional não acompanha. As demandas são geradas de forma que um planejamento não alcança elas, porque a gente consegue planejar aquilo que é palpável. A migração é um que a gente não consegue alcançar, porque o pessoal vem de outros estados para o Brasil. E o crescimento populacional, ele tem sido um crescimento aqui no DF desenfreado. A gente quando vai e aponta lá nas regiões, como eu tinha falado para você, na nossa maior favela da América Latina, que é a Sol Nascente, a gente se depara com inúmeras crianças, que se não for através desse processo de transporte e buscar o aluno lá e levar para a escola, eles vão abandonar a escola. Eu presenciei vários casos lá de alunos que falaram assim que para caminhar até lá em cima eu não consigo ir, e a gente vê crianças de 4, 5, 6 anos. Quando a gente vem falando dessa expansão, ela vai exatamente a esse encontro, de alcançar cada vez mais esse público, que é um público carente, socialmente vulnerável. Então, se a gente não tiver essa ampliação, nós não vamos conseguir mudar a realidade dessas pessoas.

Beatriz: Então, do seu ponto de vista, não se trata apenas de uma necessidade de construir escolas naquela localidade para poder atender uma nova demanda, pelo que eu entendi, você pode me corrigir se eu entendi errada, na sua perspectiva, o transporte escolar também alcança, é uma política pública que contribui para a redução dessa vulnerabilidade.

Clara Campos: Então, essas duas coisas estão ligadas. Só que o que é mais rápido de se fazer? Eu colocar um ônibus para atender esse aluno ou construir uma escola? Uma escola, ela leva no mínimo seis meses, oito meses para ser construída. Eu consigo colocar um ônibus para atender uma população vulnerável, carente, em menos de cinco, dez dias. Entende? Então existe, e aí sim vem a questão do planejamento. A partir do momento que eu insufla o meu transporte e vejo assim, olha, aquela região ali, agora eu tenho um mapa de calor sabendo

que ali eu preciso construir uma escola. E sei que ali eu preciso construir escola para ensino fundamental, ou ali eu preciso construir uma escola para ensino infantil, entendeu? Porque a gente não tem como planejar a migração desse pessoal para cá. E Brasília ainda tem um outro agravante, que são as regiões rurais onde os nossos estudantes vão migrando. Por exemplo, tem colheita da Goiaba, muda todo mundo para Brazlândia. Aí tem a colheita de Laranja, vem todo mundo para Planaltina. Então existe essa migração interna e a migração externa. E com isso fica difícil construir uma escola para ensino fundamental aqui, mas daqui a pouco esse menino do fundamental aqui foi lá para Brazlândia. Aí eu fico com essa escola vazia.

Beatriz: Sim, a sazonalidade, né?

Clara Campos: Pronto. Então o transporte consegue fazer essa migração muito mais fácil do que a construção da escola.

Beatriz: Falando ainda nessa perspectiva de uma expansão, quando a gente analisa uma política pública, do ponto de vista até acadêmico, o que a literatura diz é que uma política pública não cresce ou diminui ou morre ou surge apenas por uma única força, pelo desejo de um único agente, mas por um somatório de ações e de agentes diversificados. Já falamos aqui sobre a questão da construção das escolas, que pelo fato de não existirem escolas em determinadas regiões, isso favorece o crescimento do transporte. Você pode citar algum outro tipo de ação, algum outro tipo de agente, de ator dentro desse ambiente de transporte que também tenha contribuído para isso? Você acha, vou tentar conduzir melhor, você acha, por exemplo, que existe uma pressão da comunidade escolar para que esse transporte se mantenha ou se perpetue apesar da construção de uma escola naquela localidade, ou você acha que o empresariado de alguma forma também pressiona determinadas instâncias para que os contratos sejam maiores ou haja extensão de linha?

Clara Campos: Eu não consigo perceber a intervenção dos empresários. Da comunidade escolar que você fala, são professores e atuantes da escola?

Beatriz: Não, os próprios pais mesmo.

Clara Campos: Pronto, os próprios pais. Quando você fala da sociedade em si, do grupo mais vulnerável, aí sim, aí existe uma pressão grande, porque a condição que eles têm hoje não proporciona para eles nenhuma visão diferente daquilo. Entende? Eu quero que meu filho vá para a escola. Então, como eu te falei, é uma necessidade tão urgente que ele nem pensa na construção de uma escola, ele pensa no transporte para levar o filho dele para a escola. Se essa escola é perto ou é longe, para ele não interfere. O que interfere é o filho dele estar indo para a

escola. *Beatriz:* Sim. Durante a audiência pública que foi realizada na Câmara Legislativa, em novembro do ano passado, a então subsecretária Úrsula afirmou que era do interesse da atual gestão modificar a atual portaria que rege o transporte, a 192, para torná-la mais abrangente, para ampliar esse atendimento, inclusive para crianças que tenham escolas relativamente próximas, escolas dentro do seu bairro, mas desde que essa criança tenha menos de 12 anos e esteja a mais de 2 quilômetros da escola, ela teria direito a essa assistência pelo transporte escolar. O que você acha disso? Primeiro o que você acha, vamos por partes.

Clara Campos: O que eu acho disso? Isso seria o mundo dos sonhos, né? Porque isso mais que duplicaria a quantidade de veículos hoje que a gente tem atuando no transporte, no transporte escolar. Mas eu vejo isso com muito bons olhos no fator de eu proporcionar para o meu estudante a comodidade e o acesso à educação. Eu preciso que o meu estudante hoje tenha opções de ter o acesso à educação. Seja ele o transporte público com o passe livre estudantil a partir dos 12 anos de idade, e seja ele com o transporte alocado dos 4 até os 12 anos. Esse seria o mundo dos sonhos para mim, todo aluno de 4 a 12 anos dentro de um ônibus, com um monitor, com toda a segurança.

Beatriz: E do ponto de vista operacional, vamos agora à realidade, já que você falou do mundo dos sonhos.

Clara Campos: Pois é, do ponto de vista operacional, aí a gente esbarra em vários fatores, o principal deles é o orçamento. A gente precisaria dobrar nosso orçamento hoje para poder atender todos esses estudantes. Já existe hoje um levantamento que está sendo feito pelo nosso departamento de planejamento, para saber a quantidade de estudantes hoje. Mas a gente sabe que o transporte escolar é um organismo vivo. E falo para você hoje que a gente atende 74 mil estudantes aqui em Brasília, mas amanhã eu posso ter 60. E depois de amanhã eu posso ter 80. Porque ele tem uma rotatividade e o crescimento e diminuição muito rápido, por conta dessa sazonalidade que nós havíamos conversado agora há pouco. Tem a migração, tem o pai que vem de fora, depois daqui a pouco ele vai embora de novo. Então tem todo um contexto. de que é muito complexo esse planejamento para a gente taxar, por exemplo, as informações de um censo escolar para o transporte, porque o censo escolar pega as informações fixas, naquela data tem tantos alunos e esses fazem isso. Mas o transporte não é assim. O transporte é esse organismo vivo que vai nesse giro constante de mudanças.

Beatriz: Eu falei aqui por alto sobre a portaria 192 e eu queria que você falasse um pouquinho sobre os instrumentos normativos. Qual é a sua opinião sobre os instrumentos

normativos, se eles atendem adequadamente às demandas que aparecem e, enfim, o que você tem a dizer sobre os instrumentos?

Clara Campos: Eu acho que a 192 em específico, que é ela que rege o transporte escolar hoje. Existem outros normativos, mas eles servem mais para fiscalização dos veículos e outras questões. Mas para a inclusão do estudante hoje é a 192. Inclusive esse ano foi feito uma circular dando uma autonomia maior para os casos omissos, até por conta da vulnerabilidade, por conta do trecho onde as crianças estão andando, a idade das crianças que estão. Porque uma criança de 4 anos caminhar 2 quilômetros é puxado. Uma criança de 12 anos andar 2 quilômetros é até razoável, se for no asfalto. Se for na estrada de terra com morro, com lama, com poeira, já é outra situação. Então foi proporcionado para a UNIAE, que é a nossa unidade intermediária, esse tipo de estudo. Tem um formulário, ele preenche, então virou um normativo para que eles possam atender esses estudantes de uma forma mais rápida. Então, quando a gente fala de normativo, eu acredito sim que a 192, ela podia ter alguns ajustes. Mas, como eu volto a falar, esses ajustes necessitam de mais investimento, necessitam de um olhar do poder público mais acessível para os nossos estudantes e, em contrapartida, que aponta que são os pais entendessem também que se a gente conseguisse atender até os 12 anos, por exemplo, de 12 para frente pegasse o transporte público, seria assim mais vantajoso para os nossos estudantes.

Beatriz: Eu falei um pouquinho sobre essa questão do controle, né, dos órgãos de controle, mecanismos de controle, sobre o fato deles, de certa forma, condenarem essa expansão. Você já passou por uma auditoria? Você já teve essa experiência? Como foi a relação com esses outros servidores? E qual é a sua percepção sobre essas opiniões externas, essas externalidades? Como você lida com isso?

Clara Campos: Olha, eu sempre acredito que ninguém é dono de toda a sabedoria. Eu acredito que a gente sempre está aprendendo, sempre temos novas coisas a aprender. E quando eu participei da auditoria com a CGU, nós nos deparamos com algumas inconsistências. Primeiro que o auditor não conhecia o transporte como ele é. Ele conhece, tem um plano de fundo que ele conhece, mas o dia a dia, como essa questão que a gente falou da sazonalidade, da mudança, de um Sol Nascente onde tem uma fazendinha, que tem um buraco lá que tem que atender o aluno. Então, essas peculiaridades que o transporte absorve, a pessoa que está lá no escritório, no ar-condicionado, não entende. Então depois que se conversa, depois que se explica, depois que se expõe fotos, vídeos, a pessoa começa a ter um outro entendimento. E nós também que estamos no dia a dia, acaba que algumas normativas, elas vêm ao nosso encontro para poder

ajustar aquilo que a gente às vezes pelo coração mole faz.

Beatriz: E falando sobre essas extensões aí, como você falou, de coração mole, mas eu sei que é uma expressão, que na verdade é algo que a própria realidade fática exige do servidor público diante daquela realidade, eu gostaria de saber até do reflexo orçamentário disso. Eu queria que você falasse um pouquinho sobre orçamento, em resumo. Como você vê esse aumento? Como que isso funciona?

Clara Campos: Pois é, exatamente como você falou, aqui, apesar de sermos área técnica, a gente tem uma atuação sobre orçamento um pouco limitada, mas a nossa parte é mais operacional. O que eu posso falar para vocês sobre orçamento é que existe um fator que impacta muito no nosso dia a dia, que são as atividades extracurriculares. A gente tem o procedimento que é casa-escola-escola-casa, que é o nosso atendimento regular, que é o princípio básico do transporte escolar, é esse. Foi criado o interescolar, que são as escolas polos, que são as escolas da natureza, onde o aluno vai para a escola num período, no outro período ele vai para a escola parque, ele tem um atendimento diferenciado. Com isso a gente está engrandecendo o ensino e o conhecimento que esse estudante está tendo. E nós temos as atividades extracurriculares, que mostra no nosso dia a dia que muitas vezes é a única oportunidade que um estudante tem de conhecer outras coisas. Então existe todo um cunho pedagógico que é trabalhado dentro das atividades extracurriculares, mas isso tem feito dar um salto muito grande no nosso orçamento. Teve regional, por exemplo, que teve mais atividades extracurriculares do que o regular, que é o casa-escola, escola-casa. Mas por que isso? Uma regional que é distante, que precisa trazer nossos estudantes para uma realidade diferente da que eles estão vivendo lá. E com isso acaba onerando o orçamento previsto.

Beatriz: E essas liberações, digamos assim, orçamentárias, são feitas aqui por vocês da gerência?

Clara Campos: Não.

Beatriz: Qual é o critério para poder liberar, por exemplo, uma atividade extracurricular? Como que funciona?

Clara Campos: A atividade extracurricular hoje tem que estar dentro de um parâmetro pedagógico que é avaliado pela SUBEB, SUBIN, que são os órgãos maiores dentro da Secretaria de Educação, para avaliar se existe um caráter pedagógico ou não. O segundo ponto é a questão do horário. Então a gente precisa de ter um horário que seja entre a entrada dos alunos e a saída para poder o ônibus, porque nós não temos ônibus específico para as atividades extras.

É o mesmo ônibus que está fazendo o transporte dos alunos que faz atividade extra. E o impacto disso é...

Beatriz: Não, eu queria saber como que funciona do ponto de vista orçamentário? Porque se um contrato tem um vulto de X e aí ao final de determinado exercício aquele contrato não foi executado X, foi executado 2X.

Clara Campos: Entendi a sua pergunta. A gente não tem o risco de ser 2x, na verdade, porque a gente tem o limitador, que é o do contrato, e a gente tem um aditivo de 25

Beatriz: Sim, foi uma forma de dizer.

Clara Campos: Esse é o nosso teto. Chegou nesse, acabou. Aí é um problema. Então, como a gente tem os executores de contrato, eles já estão preparados para isso. Eles vão falando todo mês, eles vão fazendo essa avaliação. Então, eles falam, ó, esse aqui está perto de estourar, então vamos segurar. Então, vai sendo feito toda uma gestão em cima disso.

Beatriz: Então, o que você observa, só para ver se ficou claro, caso contrário, você pode me corrigir também. Vocês procuram, havendo aquele limite disponível, e a demanda pedagógica é infinita, a gente sabe disso, o usual é que se chegue a esse limite ou próximo dele.

Clara Campos: A gente não faz esse juízo de valor de chegar, tenho que usar os 25%, não. É a questão pedagógica que manda, na verdade. É pedagógico? É. Tem saldo? Tem. Vamos fazer.

Beatriz: Entendo. Agora, um outro assunto, falando de um outro ator, a gente falou já sobre comunidade escolar, falou sobre parte orçamentária, falamos sobre organismos de controle, órgãos de controle. Falando um pouquinho sobre a parte política. Você vê algum tipo de relação entre a atividade político-partidária, seja de conselhos tutelares, ou como que você vê essa atividade política mesclada à política pública? Você percebe que determinados grupos, ou a comunidade escolar, ou o empresariado, eles recorrem a esse tipo de interferência? Ou, no sentido inverso, você percebe interferência política? Quando eu falo política, eu falo de altos escalões do executivo, falo de Câmara Legislativa, você percebe isso também na via inversa, de lá para cá?

Clara Campos: Eu não sei se eu entendi bem a sua pergunta, mas no sentido de favorecimento para alguma bandeira dessas assim, não. No sentido de favorecimento para o meu estudante, sim. Porque a gente só consegue as coisas quando nós nos organizamos. Quando eu tenho estruturado, seja por conselho tutelar, seja por líder comunitário e tenho acesso ao político, é uma via de acesso a novas situações. Porque é o nosso político que faz as leis. Não é isso? A

partir dele que nós conseguimos mais orçamento, é a partir dele que nós conseguimos emendas parlamentares para poder atender o meu estudante. Então, quando eu olho até na questão da política pública, o agente político interferindo de forma benéfica para o meu estudante, perfeito. Isso eu consigo verificar. Nós, inclusive, agora estamos recebendo uma emenda parlamentar para aquisição de veículos. Então nós vamos aumentar nossa frota hoje, porque um agente público, um agente político, olhou para nós e falou assim, para nós não, na verdade, olhou para o nosso estudante e falou assim, eu preciso atender. E destinou para nós uma. . .

Beatriz: E no caso, você citou aí a parte mais comunitária, e no caso do empresariado, existe essa conexão? É do seu conhecimento?

Clara Campos: Não, eu desconheço. Se existe alguma. . . Eu desconheço. Nunca chegou nada aqui na área técnica, algo referente a isso.

Beatriz: Certo. Bom, vou falar aqui um pouquinho sobre, também não é da sua área, mas às vezes, como é uma entrevista sobre percepção, como eu já disse anteriormente, talvez você tenha uma percepção a respeito do assunto. O relatório é até antigo, da CGDF, do ano de 2019, a respeito do transporte escolar, o relatório era do transporte escolar, fala sobre o plano de obras da pasta da educação. E de acordo com esse documento, na perspectiva do auditor, da auditora, há uma falta de planejamento com relação a essa construção de obras. A minha pergunta é, vocês enquanto área técnica, vocês são consultados, já foram consultados pela área responsável pela construção de escolas? Há essa conversa? Há essa relação? Ou as duas áreas da pasta funcionam de maneira apartada?

Clara Campos: Você fala em relação à quantidade de escolas que tem que ser construídas e a quantidade de transporte que a gente tem, ofertado?

Beatriz: Se existe essa relação entre o planejamento de obras da Secretaria de Educação, se há essa relação? Porque de acordo com esse relatório de 2018, a auditora, na posição dela, pelo que ela observou, não existe essa relação, que o plano de obras, ele leva em consideração outros fatores e sequer consulta aqui. Então, a minha pergunta é se eles passaram a consultar ou se sempre consultaram e essa foi uma opinião da auditoria equivocada, no seu ponto de vista, é mais a respeito disso.

Clara Campos: Eu não posso opinar no que aconteceu em 2019. Eu posso opinar no sentido agora de 2023 para 2024. Existe uma unidade aqui de planejamento hoje, onde várias unidades estão sendo consultadas para várias coisas. Então, nós hoje temos um planejamento diferenciado do que nós tínhamos no passado. Então, eu acredito que não fomos ainda, mas está

no processo a gente ser consultado para a construção das novas escolas.

Beatriz: Certo. Deixa eu ver aqui, só se me faltou alguma coisa...Sim. Última pergunta para finalizar, que também é bem voltada para o objeto da pesquisa, a expansão. Você, enquanto agente público, você é favorável a essa expansão? Do modo que tem acontecido? E qual é a sua opinião, assim, enquanto gestor? De como o transporte está funcionando hoje. É uma política que está respondendo bem? É uma política que pode melhorar? E se pode melhorar, o que pode melhorar hoje?

Clara Campos: Vamos lá. Tudo que favorece o meu estudante, para mim é muito benéfico. Porque o intuito da Secretaria de Educação é atender nosso estudante na totalidade. Então quando a gente vem falando de expansão, eu falo para você que quanto mais alunos eu puder atender, mais feliz e mais honrado o meu trabalho vai ser. Na questão do que é mais vantajoso, do que é mais viável, se é a construção de escola, se é o transporte escolar, eu falo para você que no primeiro momento, a expansão do transporte é viável, mas para atender o emergencial, para atender o meu estudante de forma que até a escola fique pronta. E é com os dados que nós temos nesse mapa de calor do atendimento do estudante, aí a gente ter políticas que a gente possa construir escolas onde a gente tem mais demanda. E a demanda voltada para aquele público específico. E aí pensando no planejamento, as posteriores. Então a minha visão sobre a política do transporte hoje é essa. *Beatriz:* Sim. Bom, acredito que seja isso, muito obrigada, vou parar aqui a gravação.

Entrevistada: PAULA PEREIRA.

Beatriz: Então, bom dia, Paula.

Paula Pereira: Bom dia. *Beatriz:* Para a gente iniciar, eu gostaria que você fizesse a gentileza de falar um pouquinho sobre você, sobre sua formação, sua formação intelectual, como você veio para aqui, sua vida profissional. Então, brevemente.

Paula Pereira: Bom dia. Sou formada em Direito, sou advogada. Eu comecei no âmbito da administração pública, passei pelo(a) ****Nome de órgão da administração pública federal****. Inicialmente, na verdade, eu passei por um escritório de advocacia, como suporte jurídico, aí depois fui para o ****nome de órgão da administração pública federal****. Fiquei um tempo lá na procuradoria; de lá eu fui para o(a) ****outro órgão da administração pública federal****, como assessoria até ir para a assessoria jurídica da ****órgão da administração pública distrital****. E aí, numa questão política de cargos públicos, eu vim parar na TCB. E foi quando começou

essa minha jornada junto ao transporte escolar. Quando eu vim para a TCB, eu vim auxiliar esse início de projeto da transferência do transporte escolar da educação para a TCB. Então foi desde o início dessa ideia embrionária de trazer desse movimento do transporte escolar vir para a TCB, de ampliação de negócios da empresa pública, foi nesse viés que eu vim para cá. E hoje eu sou ****nome do cargo/função**** no âmbito da TCB, e a gente vem participando desse projeto já tem alguns anos.

Beatriz: Sim, já está bem consolidado no transporte, já tem bastante conhecimento aí do objeto, né? E assim, antes da gente ir para as perguntas mais específicas, eu gostaria de começar falando de algo bem abrangente, assim... A entrevista é para tratar de percepções pessoais. Então, qual é a sua percepção pessoal a respeito dessa política pública? Agora falando de valor mesmo, como você avaliaria?

Paula Pereira: Então, a questão do transporte escolar não é uma questão de um mero benefício. que existe inclusive uma discussão muito grande se o transporte escolar seria hoje um benefício ou uma questão social. Porque o transporte escolar, a princípio, ele veio, na verdade, para trazer um amparo à questão da ausência das escolas, da construção das escolas mais próximas de determinadas regiões. E aí ele foi crescendo em várias proporções, Por quê? Porque não é só pela ausência de construção de escolas próximas, ou aumento de construção de escolas, de inauguração de escolas. Esse não é o caso, porque a população cresce em uma velocidade muito grande. Então, como a população cresce em uma velocidade muito grande, o governo não tem como acompanhar, por mais que ele queira, tenha políticas sociais com relação à construção de escolas e tal, é muito complicado, porque muitas vezes hoje o transporte chega em pequenos assentamentos, regiões mais afastadas. Questões rurais, que é a premissa do transporte escolar, foram as questões rurais para trazer esses alunos rurais para assistirem a aula, para poder trazer o acesso desse aluno às escolas. Então esse crescimento e essa questão hoje social, ela ficou cada vez mais forte. E hoje eu não consigo enxergar o transporte escolar senão sendo uma questão social e de extrema importância, pelo que eu acabei de falar, não é uma questão mais de benefício. Ah, tem o benefício do transporte escolar, tanto que hoje se discute a questão de conflito do passo estudantil, até onde é o interesse de você ter um passo estudantil, ou a benesse do transporte escolar. E ele está crescendo de tal forma que hoje já está conflitante. Inclusive, você tinha o entendimento de que, ah, não, o benefício do transporte escolar é o mesmo que o passo estudantil. Então, se tem o passe estudantil, não tem por que ter o transporte escolar. Mas o entendimento hoje já é diferente. Porque, inclusive, normativo. No GDF, quando a gente botou, quando foi

implementada uma alteração legislativa para criar o serviço de transporte escolar no âmbito do GDF, ele foi criado em cima de uma lei de transporte coletivo. E hoje o transporte escolar dentro do GDF, ele é um transporte escolar, ele é considerado um transporte, um sistema de transporte complementar. Então assim, hoje você tem a ideia do seguinte, o transporte coletivo tem na região, mas se ele não é o suficiente para atender aquela comunidade da região, o transporte escolar pode ser inserido porque hoje ele é complementar. Anteriormente ele era suplementar, hoje em dia ele é complementar. Então eu acredito que o crescimento do transporte se dá a isso. Você traz mais segurança para os alunos, você traz mais conforto para esses alunos, para chegar na escola. Então, acho que a tendência dele, além de crescer, é se estabilizar como uma política social e não mais como um mero benefício

Beatriz: E, assim, um dos principais pontos, falando sobre essa questão do crescimento, um dos principais pontos tratados nas auditorias internas e externas a respeito do transporte é esse crescimento do programa. E, pelo que você falou aí, você já percebe, não só percebe como é bem claro esse movimento de expansão, Você poderia citar, além dos fatores que você já citou, alguns outros fatores que contribuíram para esse crescimento? Porque se fala muito sobre, como você já falou, da inexistência de vagas próximas a esses novos aglomerados habitacionais. Mas você também falou aí, por alto sobre essa modificação de perspectiva, falando uma perspectiva mais social e mais de complementariedade. Então, você acha que também essa perspectiva enquanto ideia, enquanto concepção também contribuiu para essa expansão ou apenas essa questão prática da falta de vagas?

Paula Pereira: É porque, na verdade, o crescimento se dá por uma série de fatores, não só esses. Porque, inclusive, existem entendimentos divergentes até de órgãos de controle, no âmbito geral, que como eu falei, uns entendem que é um benefício, então como benefício você tem que isolar questões como maior segurança, maior conforto, porque na verdade são outras searas de âmbito de governo que são tratadas. Não, eu gosto do transporte escolar porque ele é mais seguro. Não, eu não posso confundir. Isso é um benefício de transporte. O benefício, a maior segurança ou não, é política de segurança, envolve outras políticas públicas na qual o transporte não se insere. Então não pode ser justificativa para ele sobrepor um benefício do transporte coletivo ou de um mero transporte. E outros não. Entendem como uma questão assistencialista. Eu quero levar aquela criança na maior condição, na maior segurança, na maior qualidade para a escola dele então por isso esse crescimento porque não só os pais como os alunos se sentem mais seguros no âmbito do transporte escolar hoje o benefício de um transporte

coletivo você tem o passo estudantil, só que o passo estudantil ele se restringe ao aluno em si e muitas vezes quando ele é criança até seus 10, 11 anos dificilmente o pai, o aluno entra sozinho dentro do ônibus para ir para a escola e no transporte de classe não tem essa dificuldade o pai deixa ele dentro do veículo que tem um monitor, tem um motorista então ele chega com maior segurança na escola. Ele não pega ônibus lotado, ele não pega as incertezas do transporte coletivo como um todo, não que seja falha ou não estamos entrando nesse mérito. É uma questão propriamente de segurança. Então, os pais se sentem mais seguros, mais confortáveis, o custo é menor, porque muitas vezes você tem dois filhos. Os dois têm passe estudantil, só que um estuda numa escola ao norte e o outro ao sul. E o pai, como é que ele utiliza para levar os dois ao mesmo tempo? O transporte escolar não teria essa dificuldade. O itinerário leva para um, o outro itinerário leva para outro. Então, é por isso esse crescimento. A população identifica a segurança, a qualidade. Lógico que tem todas essas dificuldades, mas para o filho, para o pai, é um conforto como um todo. Não só meu filho está sendo transportado, eu não tenho a necessidade de estar acompanhando e eu tenho a possibilidade de estar indo para o meu trabalho, sabendo que meu filho está sendo transportado de forma segura. Então, envolve muito disso do crescimento. E por isso que eu reforço que a questão hoje do transporte escolar é muito mais social. É um caráter social. Você tem a possibilidade de uma pessoa carente, de famílias carentes, de ter a segurança de ter seu filho sendo transportado, com maior segurança, com maior conforto, e ele ter a tranquilidade de ir para o seu trabalho, passar o seu dia, sem aquela preocupação, vou deixar meu filho, ele vai chegar atrasado, então não tem como levar ele hoje, porque meu trabalho exige alguma coisa. Então é uma política que ajuda muito no social, e por isso esse crescimento, porque estão identificando essas questões.

Beatriz: Sim, e você falou aí de atores, então, da política pública em si, então no caso do próprio Estado, que teria esse interesse de olhar para o programa como uma nova perspectiva. Falou também sobre a atuação da comunidade escolar, dos pais que veem isso como uma clara melhoria na qualidade de vida dos seus filhos e do ponto de vista dos empresários, dos contratados. Você percebe que eles também contribuem de alguma forma para esse crescimento? Se sim, como que eles atuariam nesse sentido?

Paula Pereira: O transporte escolar tem um bom tempo, porque ele existe em um âmbito assim. O serviço criado como um todo veio com a alteração legislativa, como eu te falei. E essa vinda do transporte para a TCB veio trazendo uma nova perspectiva para o empresário, no sentido de entendimento da situação do transporte escolar. Porque quando a gente fala de

crescimento, de envolvimento de políticas públicas, de figuras políticas na história, ele é mais visado. Ele é mais visado como um todo e com isso você exige mais da parte empresarial investimento, qualidade. E eu reparo que eles hoje entendem que o transporte escolar, esse caráter social do transporte. Eles vêm procurando trazer melhorias para o serviço porque eles hoje entendem a importância daquilo que está sendo tratado. Então, hoje a gente tem um aumento de quase 50% da frota hoje de carro zero.

Beatriz: Que beleza!

Paula Pereira: Pois é, nós começamos com uma frota. . . Não eram as mais antigas, porque no âmbito nacional você tem São Paulo, que tem uma frota de 10, 12, 15 anos. Então sempre falam muito que a frota do GDF é velha, não sei o quê, tal, tal, tal. E a TCB teve nesse início, nesse primeiro momento, essa preocupação de trazer, solicitar investimento, mostrar a importância do transporte escolar para os empresários. E hoje eles enxergam, hoje eles estão fazendo investimento. Desde o início do ano para cá, a quantidade de ônibus que estão sendo acrescidos e chegando, na verdade, de zero para poder atender essa população, na minha concepção, é um entendimento desses empresários que realmente eles precisam investir. Eles precisam melhorar a qualidade porque envolve questões políticas, envolve questões de criança, e eles estão num nicho que é muito visado, que eles precisam se estabelecer. E se estabelecer como uma empresa séria, profissionais, que estão prestando um bom serviço. Então, eu acho que esse andamento da situação, essa evolução do transporte escolar, não só financeira, como política pública, ela está refletindo nos empresários. De um tempo para cá, você observa esse movimento. Se você falar que em um universo de 800, 1000 veículos, você hoje já está beirando a 50% de veículos zero. É uma clara demonstração de que os empresários estão levando a sério a situação e estão tentando se estabelecer como empresas sérias do ramo que estão tentando trazer qualidade no serviço.

Beatriz: Durante a audiência pública que foi realizada na CLDF, a então subsecretária, Úrsula, afirmou que também é do interesse da gestão, da atual gestão do governo do Distrito Federal, tornar a portaria 192, mais abrangente, aumentando o rol de possíveis usuários do transporte, inclusive alterando para todos os estudantes até 12 anos que residem a mais de dois quilômetros da escola onde estão matriculados. E até foi um momento um pouco tenso ali da audiência pública, porque gerou uma certa dúvida com relação à deputada que estava conduzindo ali os trabalhos. E aí eu gostaria de perguntar para você o que você acha dessa alteração, se você acha isso viável. Inclusive, tocando no ponto de vista orçamentário, que foi um ponto que foi

tratado ali, o que você acha?

Paula Pereira: Na verdade é o seguinte, a modificação da portaria visa aquela questão que a gente vem falando por aqui. O entendimento da Secretaria da Educação, à época, inclusive junto com a Secretária Úrsula, era o entendimento de que a criança, o menor em si, ele necessariamente teria que estar nesse transporte. Ele precisa, não do passe estudantil, e sim do transporte escolar complementar como ele vem sendo devido aos fatores que eu já te coloquei aqui, da facilidade do pai, de botar aquela criança, por ser criança e ela não ter autonomia nem independência de entrar num coletivo e de ser utilizado o passe estudantil. Então é mais nesse sentido. É você conseguir trazer o conforto ao pai, seja aquela criança, de estar sendo transportada com um monitor que cuida, com maior segurança, porque transporte coletivo. O transporte escolar existe todos sentado, com cinto, o transporte coletivo nem sempre, a criança pode entrar num ônibus lotado, pode entrar numa situação não tão confortável. Então, traz uma série de fatores de qualidade para aquela criança. Então, realmente, o objetivo da educação era trazer segurança e qualidade no transporte dessas crianças.

Beatriz: E a TCB, o que acha?

Paula Pereira: A TCB acha interessante, mas, na verdade, é uma questão que precisa de estudo. E eu não posso falar como TCB, eu falo com vivência e opinião própria. É necessário de estudo por causa da questão financeira. É um impacto muito grande e não é um impacto que se restringe à questão do escolar. Porque quando você abre esse leque, você reduz consequentemente a questão do passe estudantil. E o passe estudantil é uma política pública do governo, na qual existe repasse para as empresas de transporte coletivo, na qual vai ter esse impacto. Então você não pode fazer um mero estudo em cima do impacto dentro do âmbito da educação. Embora seja monstruoso, se vamos falar em orçamento, esse impacto primeiramente seria um impacto em cima do quantitativo de ônibus. Porque se você abre esse leque de opções, hoje nós atendemos, em média, 56, 60 mil alunos. Quantos alunos não seriam? Porque qualquer um vai querer o seu filho no transporte escolar, independente de qual questão, como a gente já falou aqui. Entre você botar no coletivo ou no escolar, vai botar no escolar.

Beatriz: É, assim, falando um pouco da realidade do DF, assim, até porque a entrevista vai ser transcrita e algumas pessoas que vão ter acesso não conhecem a realidade do DF, dentro do Distrito Federal, dentro do Plano Piloto, que é uma região nobre, às vezes você pode colocar o seu filho numa escola, dependendo, por exemplo, se você mora na 410 Sul e seu filho estuda no CASEB, você vai ter que atravessar várias avenidas, ali não tem linha de ônibus

que atenda, e vai dar mais de dois quilômetros.

Paula Pereira: Sim, sim. E o transporte escolar, ele não atende só a questão da ida do aluno para casa-escola, escola-casa. Ele atende outras políticas da Secretaria da Educação, como o ensino integral, escola-escola. Então, ele é bem amplo, o transporte escolar, e se você abre ainda mais isso, então, se hoje a gente fala no universo de mil veículos, você põe dois mil veículos, o dobro... Então, se eu falo num orçamento de 300, você pode falar de perto de 1 bi. Então, existe todo um estudo, não é simples você abrir dessa forma, porque o impacto não vai ser só no orçamento e isso que é até educação. A gente está falando de impacto em cima de SEMOB, em cima de política de governo. Então, eu não acredito que seja uma coisa fácil. É muito interessante, eu como colaboradora da TCB gostaria, não só pelo meu trabalho em si, mas porque realmente é uma questão social. E isso traria muito conforto para muita gente e seria um marco do transporte como um todo escolar. Eu conheço algumas outras, a realidade de alguns outros estados, e eu desconheço qualquer outro estado que você tenha uma política 100% social e da qual o transporte abrange toda criança, independente de passe estudantil, não sendo tratado como benefício, como a gente está falando aqui, como uma questão social, como um direito dele, constitucional, que é onde se ampara, inclusive, o transporte escolar.

Beatriz: Você falou aí um pouquinho sobre orçamento e sobre planejamento, que isso seria necessário, planejamento e orçamento. Qual que é a sua posição a respeito de como o planejamento tem sido feito? Porque ele é realizado pela Secretaria de Educação, eu tenho consciência de que não é realizado por vocês, mas como esse planejamento tem acontecido, tanto do ponto de vista de estrutura, se você acredita que há estrutura de planejamento, se há interesse político nesse planejamento, e como que funciona também do ponto de vista orçamentário, já que é uma política pública que cresce tanto, há um tipo de diálogo com relação a essa parte do orçamento, junto a CLDF, aos órgãos que estão mais ligados a essa parte financeira do Estado?

Paula Pereira: Então, quanto à questão do planejamento em si, a questão do transporte escolar hoje, como uma questão social, uma questão que, embora a princípio uma assistencialista, tal, que falam que é assistencialista, ele é um pouco mais complexo em termos de planejamento, porque você tem aquele universo lá, então, para você planejar o crescimento, dentro desse crescimento, pensar a longo prazo, hoje você tem uma realidade da qual você primeiro tem que alterar a realidade para você entender. Então, tem que planejar essa troca, e é o que a gente está fazendo aqui. Então, em termos de planejamento a longo prazo, eu acredito que existe esse planejamento, principalmente do cuidado financeiro, orçamentário, porque o

planejamento como a realidade hoje de alunos, de logística, ele é realizado, logicamente, tanto que ele vem numa evolução, a gente consegue identificar, modificar políticas de contratação, isso aí para mim é planejamento. Se você hoje consegue celebrar contratos em constante alterações de metodologia, de formas de precificar aquele serviço, você está planejando. Então você está entendendo que aquela forma hoje não serve mais para a sua realidade, então você consegue visualizar um planejamento, inclusive a longo prazo, e melhorias como um todo. E questão orçamentária é o delicado, porque a gente fica entre a cruz e a espada. Então, eu acredito também que existe esse planejamento, mas aí é uma questão que... seja mais demorada e que você não tenha muita condição de realizar um planejamento a longo prazo, porque você esbarra na questão de política pública. O governo tem quatro anos e muitas vezes essa mentalidade que ele tem, você pega um governo que tem essa mentalidade de investir nessa política, pode ser que no próximo você não tenha essa mentalidade e haja corte nessa questão. Então você esbarra muito nessa questão, ela fica uma questão muito móvel. Então eu tenho que planejar quase que anualmente. Então, por isso que eu entendo que essa questão de, ah, vou expandir o transporte escolar, vou abrir o leque da 192 para atender todos, você esbarra num projeto a longo prazo justamente por causa disso. Você tem que ver um pouco à frente, não tão a longo prazo. Então, assim, e uma vez que você está citando esse fato, não, penso em fazer e já está realizando estudo, você está planejando, inclusive orçamentariamente. Mas não tão a longo prazo. Você tem um planejamento um pouco mais limitado, né? É um planejamento mais anual ou de... Anual, a cada dois anos. Hoje nós temos um governo que se encerra em dois anos. Então se eu estou fazendo um levantamento para a implementação disso, eu vou fazer pensando em dois anos. Se hoje o meu governo fala não, pensa, estuda, planeja, porque a ideia do governo hoje é implementar. Nós temos dois anos, então eu tenho que planejar visando dois anos, eu não posso planejar visando três, porque...

Beatriz: É, do ponto de vista político, assim, os prazos são muito curtos.

Paula Pereira: Sim, exatamente. Então, assim, a perspectiva é muito curta. Isso, e aí como a gente está conversando aqui quando a gente fala exatamente disso, quando a gente fala do envolvimento de políticas, de figuras políticas no transporte escolar, é meramente porque é uma política pública, e por ser uma política pública você fica atrelado àquele pensamento e decisão, porque diretrizes, cada governo tem a sua diretriz e suas preferências, suas prioridades, nem preferência, nem prioridade. E a política do transporte escolar hoje é prioridade de uma forma que tanto que ele vem crescendo. Pode ser que o próximo não seja isso. Até muda, inclusive,

com figuras de secretário. Hoje a Secretaria vai estar na pasta lá, ela tem essa figura de que o transporte para lá tem seu valor, tal, tal, tal. Inclusive a vinda do transporte para lá para cá foi uma questão de pasta de secretaria que entendeu que seria melhor ele vir pra TCB. E pode ser que daqui a dois anos entenda que não e ele retorne para a educação. Então fica muito preso o planejamento nessa questão de política. E a gente tem que planejar sempre a curta e média, nunca a longa.

Beatriz: E ainda falando sobre orçamento, você percebe algum movimento da parte do empresariado de atuação dentro dessa esfera mais político-partidária, no sentido de, às vezes, conseguir mais orçamento? Você percebe isso ou não?

Paula Pereira: Na verdade, esse movimento do empresariado acerca de movimento político, existe essa troca, esse movimento, por uma série de fatores. Que na minha concepção, repito, na minha concepção, não pode se fazer com concepção de um todo. Porque hoje você tem o crescimento do transporte escolar, a gente fala de não só, não representa o número de ônibus e alunos. A gente tem que pensar que hoje o crescimento do transporte escolar envolve pessoas empregadas, Você tem motorista, você tem monitor. . .

Beatriz: É um mercado.

Paula Pereira: Exatamente. E você tem esse núcleo trabalhista na qual também cresce. Se você trabalhava com um universo de 100 ônibus e você hoje trabalha no universo de 800... São um motorista e um monitor para cada ônibus. Então, se você tem um universo de 200 pessoas empregadas, vai ser 1.600 pessoas empregadas. E aí entram questões trabalhistas, questões de investimento, questões que o empresário precisa fazer. Então, existe a compra dos ônibus. Porque se eu falei hoje que a frota é em 50% renovada, isso tem um custo.

Beatriz: Sim, financiamentos, disponibilidade de financiamentos.

Paula Pereira: Não tem como a parte empresarial não estar lutando por essa questão junto com o governo por uma série de fatores que eu já te falei. Envolve políticas trabalhistas, envolve investimento em frota. Então há necessidade dessa conversa, desse diálogo, porque eles precisam de um mínimo de segurança. Ninguém vai investir em algo que é totalmente inseguro. Então eu acho comum essa rotina, porque se eu estou no meu negócio e eu quero investir um ônibus, hoje em dia em média é 600, 700 mil, um ônibus zero. Aí eu vou investir em 100, 200, 300 ônibus, aí você está falando de milhões. Você vai fazer investimento em milhões num negócio que é incerto, na qual você não tem segurança nenhuma? Não vai. Então é natural, eu vejo como natural, você ter essa proximidade da camada política das empresas, uma vez que

ele precisa dessa conversa, de entender que isso é uma política pública da qual ele pode estar fazendo investimento dele. E o reflexo tá aí. Se está tendo esse diálogo, está tendo essa conversa, eu falo que é uma conversa nesse sentido saudável.

Beatriz: Sim.

Paula Pereira: Porque você está respaldando os trabalhadores, você está trazendo maior conforto com a questão do acréscimo dos veículos. Então, assim, existe? Existe. Existe esse movimento? Existe. Porque é investimento. Não só da parte empresarial, que vai querer o seu retorno, não existe filantropia, a gente entende isso. Isso não, embora seja social, não é filantrópico.

Beatriz: Afinal de contas é um contrato, né?

Paula Pereira: Exatamente, assim, embora seja uma questão social, não é questão filantrópica, a gente tem que ter essa diferença. Então eu vejo que esse movimento do empresariado de proximidade política ou não, que eu não acompanho muito próximo porque eu não estou lá, eu não sou figura política, eu sou figura de gestão. Então, na verdade, a gente entende que existe, mas entende como natural porque ninguém faz investimento em algo que você não tem... Aí entra a questão que eu te falei de planejamento, de política pública, e ele precisa entender. Essa é uma política pública da qual vale a pena eu investir o meu dinheiro? Então, por isso que existe essa conversa e esse movimento, até porque, assim, eu quero investir, eu quero, se nós, como gestão pública, exigimos aos empresários uma renovação do veículo, eu falo, tá, beleza, vou renovar. Mas e aí? Financeiramente, isso para mim, como é que isso representa? Então, há necessidade dessa conversa, desse movimento, que é mais do que natural e legal dentro daquilo que a gente está falando de âmbito de negócio e gestão pública, é normal.

Beatriz: Mudando agora um pouco o foco, voltando, na verdade, para o que a gente já tratou, falar um pouquinho sobre a percepção da comunidade escolar. A gerência na qual você atua faz um pouco dessa conexão, dessa expansão de itinerários. Inclusão de novos veículos dentro de itinerários já existentes. Então, assim, você já percebeu algum movimento? Você já falou aqui sobre o interesse da família em colocar a criança à preferência pelo transporte escolar em detrimento do passe livre estudantil. Mas você percebe algum movimento no sentido de medo dessas famílias de saírem do programa, no caso de uma eventual construção de uma escola próxima? Você já passou a participar de algum conflito nesse sentido?

Paula Pereira: Já vem acontecendo. Porque eu cito até um exemplo que aconteceu recentemente, na 26 de setembro. Muitos alunos que moravam, residem na 26, estudavam na

Vicente Pires. E aí construíram a escola 26 de setembro. E aí foi comunicado àqueles pais o seguinte, vocês têm os alunos que hoje são do transporte escolar que vêm da 26 a Vicente Pires, abriu a escola da 26 e eles deverão ser matriculados. E aqueles que optarem por permanecer na escola de Vicente Pires não terão mais acesso ao transporte escolar. Isso aconteceu, isso foi feito de fato, 90% das famílias migraram, só que tem um universo de 10, 15 anos, não, eu gosto mais do ensino da Vicente, quero meu filho lá, e esses que optaram ficar não se conformavam de perder o transporte. Eles falavam, pô, sacanagem, é uma preferência minha, de opção de colégio e tal, e eu não gostaria de perder esse benefício.. Então por isso que eu falo a questão social e de preferência. Para eles foi muito ruim.

Beatriz: Esse não é um episódio isolado. A gente tem vários episódios. Na Estrutural aconteceu isso, no final da Asa Norte aconteceu isso. *Paula Pereira:* Para eles é muito ruim. Você perdeu a questão social do transporte escolar. Porque você optou por um ensino da qual o seu filho está mais adaptado. Você tem que escolher, né? Eu quero que meu filho permaneça numa escola da qual ele tem adaptação, da qual ele... Eu gosto da metodologia que está sendo aplicada pelo meu filho e tal, mas para isso eu preciso perder um benefício do transporte escolar. Então, para eles é muito ruim, justamente porque, como eu te falei, o transporte escolar não é visto mais... *Beatriz:* E do ponto de vista de mérito, qual é a sua opinião pessoal a respeito desse dilema?

Paula Pereira: Eu, assim... Eu considero o seguinte, por mais que seja uma escolha do pai, você tem que ofertar esse transporte, porque se ele estava utilizando o transporte escolar para Vicente, onde o filho dele estava lá, Não foi porque ele quis, porque ele simplesmente, não, eu tenho condições para o meu filho, mas eu prefiro que seja o escolar. Não foi uma questão de preferência, como a gente está falando, é tem um caráter social. Então, se ele botou o filho dele naquela escola a princípio, trouxe todo o benefício, ele gostou de onde o filho dele está localizado, e ele teve essa benesse do transporte escolar, da qual ele é o direito dele, você cortar por uma escolha dele... Ah, não, mas porque hoje tem uma escola mais próxima, eu vou cortar esse benefício. A gente não está falando financeiro e benefício, a gente está falando de benefício social e... Pedagógico, emocional também da família. Assim, ele foi obrigado no primeiro momento a botar numa escola e levar o transporte. Pô, ficou super satisfeito com a questão da escola, a escola atende ele, atende o filho dele, o transporte que ela, graças a Deus, funciona, leva o filho dele de forma segura. Ele gosta daquilo, porque é uma opção, porque é como se você estivesse obrigando aquela pessoa a escolher um o qual eu não acho justo. Se o objetivo

é o caráter social da criança estar estudando, estar indo para a escola, que seja também pela melhor escola que o pai entende como melhor para o seu filho. Porque inclusive para a criança, você está tirando daquela universozinha dela, de amiguinhos, disso e daquilo, e mexe para um outro canto. E aí, ah não, mas aí você não vai ter transporte. Então assim, se a gente for pensar no caráter social como um todo do transporte, eu acho que socialmente falando, é mais interessante você permanecer com esse benefício. Porque você está beneficiando aquela criança, que ela não quer sair daquele universo. A gente está movimentando o universo. Então eu acredito, tirando lado financeiro, o lado logístico a gente sabe que a logística do transporte é complexa no lado emocional, no lado social eu acredito que eu gostaria que esse aluno continuasse sendo transportado sim.

Beatriz: E pra finalizar, última pergunta, é uma pergunta também abrangente assim como a primeira qual é a sua percepção pessoal do transporte como ele está hoje. O que você vê que pode melhorar? E quais avanços você pode ver nesses últimos anos?

Paula Pereira: Assim, o transporte escolar é muito novo. Embora seja muito antigo, ele é muito novo. Como eu falei, a normativa mudou recentemente. E esse crescimento do transporte escolar, tanto financeiro quanto, no âmbito geral, de quantidade de alunos transportados e tal, é um movimento natural de crescimento, como crescimento como política pública num total. Hoje eu digo que ele melhorou muito. Para mim, só pelo fato de eu ter 50% de veículos zero rodando hoje, você está falando de maior conforto. Você está falando de ônibus em condições, você está falando de ônibus que atendem com maior qualidade aquele aluno. Mas como todo o universo embrionário de qualquer movimento político, ele precisa de evolução. Lógico que ele vai precisar. E aí é uma questão, para mim, que precisa muito de melhoria de normativo. Melhoria em termos de legislação, de amparo.

Beatriz: De instrumentos.

Paula Pereira: De instrumentos legais que possam reger o transporte escolar como um todo e trazer proteção para todos, como a gente acabou de falar aqui, do aluno que sai de uma escola para outra, isso para mim é normativo. Se você tem um normativo que protege esse aluno dessa situação, a gente não estaria discutindo esse tipo de situação. Então, como a gente hoje está entendendo o universo do transporte escolar como um caráter social, deixando como um caráter de um mero benefício de transporte, a gente precisa evoluir como legislação. E aí é como um todo eu acho que precisa de muita melhora nesse serviço como em si. Precisa. A gente precisa entender a logística, o custo desse transporte, porque é um aprendizado diário. Ao

passo que a gente sabe que ele está evoluindo em termos de valores, mas é por causa de um entendimento maior, por causa do custo que isso gera a você. E você ao mesmo tempo, a esse passo que você aumenta o valor, você exige mais. E exigindo mais, você quer tudo satisfeito. Mas muitas vezes a gente esbarra em legislação, a gente esbarra em questão de logística, de transporte. Então, precisa evoluir muito como logística, como legislação, como amparo para esse estudante que está com o caráter social, Mas eu vejo o transporte hoje num caminho bom, no caminho que ele tem atendido, como a gente conversou anteriormente até, as reclamações têm reduzido. Isso é um sinal de que ele está evoluindo. Lógico, não vai ser perfeito, mas muito pelo discernimento da população, como eu falei, como é muito novo, você tem pais e mães hoje que reclamam de situações na qual eles desconhecem, até a legislação. Você como já passou por UNIAES, você entende, muitas vezes você vê o pai fazer uma reclamação, uma situação específica, porque ele entende como se o transporte fosse uma obrigação, como se fosse um particular, como se ele tivesse um Uber dele. Mas isso é falta de conhecimento, falta de maior publicidade da questão do normativo, de como funciona, e que eu acho que é uma certa...

Beatriz: É uma falha de instrumentos normativos.

Paula Pereira: É, exatamente, instrumentos normativos e até comunicação. Eu vejo também como comunicação, porque hoje a gente vê muito o cenário político de olho no escolar, e que vem pressionar, que vem falar, que vem querer discutir situações das quais ele desconhece, inclusive o normativo. Mas esse desconhecimento, a gente também tem que ver o nosso lado. Por que ele desconhece? Porque a publicidade dessas questões é que forma nós estamos tornando público o normativo que rege, que norma nós estamos tornando público, como funciona o transporte, como esse aluno tem direito, como o Estado enxerga aquele transporte para a sociedade. A gente está fazendo a publicidade correta disso? Estamos tornando público de forma correta? Acho que também é um lado que a gente precisa melhorar muito também, a comunicação com o nosso público, com os pais, com os alunos. Inclusive isso é reflexo também recente, porque antes o transporte era da Secretaria de Educação e hoje está na TCB. E até para os próprios entes envolvidos era obscuro isso, não existia essa clareza. Então é uma parte que a gente precisa melhorar, essa clareza do transporte escolar, não só de ter legislações mais específicas que possam proteger mais, como a questão da publicidade. Porque não adianta a gente ter aquele nosso âmbito escondido, porque você hoje me entrevista e eu sou ****cargo/função****. Mas eu, antes de ser, se eu falasse transporte escolar, eu ia falar, não sei do que se trata.

Beatriz: Sim, é uma política pública tão grande e tão desconhecida, né?

Paula Pereira: Exatamente. E é engraçado porque é desconhecida, inclusive, pela própria parte política.

Beatriz: Sim.

Paula Pereira: É uma política pública que a parte política não conhece.

Beatriz: Não conhece.

Paula Pereira: E o reflexo disso é a ausência de legislação específica, e cada um movimenta da sua forma, age da sua forma, e aí você fica muito preso às pessoas que estão inseridas naquele cenário, naquele momento. E aí entra a questão do planejamento também, né? E dessa sequência. Então eu acho que hoje o transporte está há dois ou três anos na TCB, está se consolidando. Isso também ajuda na questão do planejamento, estrutura. A gente consegue identificar hoje. Hoje nós temos a possibilidade de sentar, eu posso sentar com você, sentar com a Secretaria de Educação, com a pasta e conversar e falar, legislação, o que você acha que está pendente aqui? E aí entra essa discussão da portaria, que é uma portaria antiga. A portaria 192 é uma portaria antiga. Inclusive, quando você vai ler... ela traz determinadas áreas da educação que nem existem mais. Já houveram reformulações na qual a gente adapta ela. Então é preciso ser visto.

Beatriz: E até do ponto de vista jurídico também é muito incerto, porque eu posso fazer uma leitura, você faz outra.

Paula Pereira: Exatamente.

Beatriz: No caso de responsabilidade, de competências, é tudo muito delicado.

Paula Pereira: Inclusive tem uma questão recente que aconteceu, o negócio de conceder transporte, só ida, só volta.

Beatriz: Ah, sim.

Paula Pereira: Teve uma questão esses dias que a escola estava proibindo, a empresa estava proibindo os alunos de voltarem, porque o aluno não conseguiu, por algum motivo, pegar um ônibus para sair, e aí o entendimento foi de que o aluno só faça um trecho, mas isso é pra inclusão do aluno. Uma vez incluído, se por um acaso num dia, dois, três, o pai não conseguiu deixar na parada, o aluno não foi, mas chegou na escola de outra forma, o que impede dele voltar? Mas isso é desconhecimento de norma. Isso aí é a questão que eu tava te falando. Então assim, eu vejo o transporte falar com uma evolução, ele melhorou muito. E aí isso eu não boto na conta de TCB, de movimento de onde esteja o transporte em si como um todo, como a gente conversou anteriormente, o empresário enxergando que ele precisa investir, a comunidade enxergando que

isso é um benefício social da escola, tem direito da escola, está lutando mais por isso. E os órgãos de controle atuando em cima, que a gente muitas vezes vê como uma questão crítica, mas é uma questão que nos traz evolução.

Beatriz: Sim.

Paula Pereira: E uma vez que a gente, se a gente tem um aumento dos órgãos de controle olhando, é porque é algo que hoje você está sendo visto.

Beatriz: Sim.

Paula Pereira: E se está sendo visto, ele precisa ser melhorado. Então se hoje a gente, eu vejo uma evolução bacana, eu acredito que é um caminho sem volta, ele vai evoluir. A tendência não só é evoluir como crescer, vai ter suas dificuldades, vai, mas é uma dificuldade normal. Porque o transporte, ele chega onde o Estado ainda não chegou. Então a gente vai ter uma questão que não envolve muitas vezes só o transporte. Você envolve estrutura física como um todo.

Beatriz: Da própria cidade.

Paula Pereira: Da própria cidade, da população, do discernimento, de uma série de situações que a gente precisa ter esse filtro, na verdade. Então eu vejo como uma evolução, eu vejo como uma evolução e um caminho sem volta que a gente precisa caminhar. Caminhar nessas melhorias e dizer que hoje, assim, dentro do que vem acontecendo, acredito que realmente... Está numa evolução bacana que me agrada, muito embora a gente no dia a dia, ou seja, conviveu com o transporte por um bom tempo. Você sabe que uma evolução diária e um aprendizado diário...

Beatriz: Sim, uma política pública desse tamanho não evolui também de um dia para o outro. É uma construção de vários agentes públicos e privados também, e de comunidade... E de ideias.

Paula Pereira: E de ideias também, porque hoje a gente... É uma evolução natural de implementação. De implementei, deu certo, pô, legal, mas isso aqui não ficou legal, tira e volta. É um crescimento normal, tentativa e erro, né? Você vai tentando e vai evoluindo. Então eu vejo um caminho bacana, eu gosto do que eu vejo. E a gente está numa evolução que eu acho que não tem por onde parar agora.

Beatriz: Muito obrigada, Paula. Muito obrigada mesmo pela sua atenção. Foi excelente. Vai contribuir bastante para a minha pesquisa. Vou parar aqui a gravação.

Entrevistado: MATHIAS MARTINS.

Beatriz: Para iniciar a nossa conversa, eu gostaria que você falasse um pouco sobre você, sobre a sua experiência profissional e acadêmica, sei lá, escolar, seu currículo, como você chegou aqui.

Mathias Martins: É uma longa história, mas vou resumir. Eu entrei aqui na empresa em 2010 como digitador. A gente tinha contratos no transporte escolar, mas eram poucos. Então a gente também atendia a logística. Não sei se você lembra, mas a gente fazia parte da logística. Eu entrei como digitalizador no contrato do ** nome do órgão público **. Então, a gente digitalizava ** descrição dos documentos com digitalização prevista contratualmente **. Assim, eram pilhas lá no galpão. Pillhas, pilhas, pilhas. Então, esse aí foi o meu primeiro contato na empresa. Daí, assim, sempre alguém vai se destacando, né? Então, eu e outras pessoas, a gente foi se destacando e eu fui convidado para trabalhar no escritório. Não tinha experiência de nada. Nada, nada, nada. Então, eu fui para o escritório, trabalhei no escritório de 2012 até 2013. Em 2013 foi quando a gente ganhou a licitação do(a) ** nome da RA **. Foi aí que a gente ganhou o(a) ** nome da RA **, o(a) ** nome de outra RA ** e mais algumas, que agora eu não vou lembrar. E foi aí o meu primeiro contato com esse universo do transporte escolar, que era a planilha de pagamento e as frequências (veiculares). Eu fui, mesmo sem entender nada, sem conhecer nada. O(a) ** nome do(a) proprietário(a) da empresa **, que me instruiu, fez a instrução, me mostrou como é que funciona, me mostrou como é que preenchia tudo na planilha do Excel. Então, ali eu fui, aprendendo, fui aprendendo, às vezes não sabia uma fórmula, olhava no Google, no nosso pai, Google, e ele me mostrava. Então, fui, fui, fui. E hoje eu ocupo a gerência aqui da empresa.

Beatriz: E quais são suas atribuições aqui, principais atribuições?

Mathias Martins: Minhas atribuições aqui, elas são diversas. Porque assim, ela foge até do que eu tenho que fazer. Porque eu tenho que cuidar um pouco da qualidade do serviço de cada gestor que está abaixo de mim. Então, esse é o principal papel. Eu cuido também da área administrativa da empresa. Então, essa parte toda, ela cai no meu colo. Às vezes, eu não tenho nem tempo, me falta, né? Eu fico até, assim, um pouco receoso de saber que, às vezes, eu não estou entregando um trabalho bom, por conta do tempo, porque é muita coisa, é muito problema pra ser resolvido. Eu falei anteriormente, às vezes a gente não tem nem problema, e um gestor aqui causa o problema.

Beatriz: Sim. Problemas de natureza interna mesmo.

Mathias Martins: Internos dentro da empresa, isso. Então, assim, é bem puxado, puxado mesmo.

Beatriz: E com relação ao transporte escolar, a política pública de transporte escolar, qual é a sua percepção? Para começar com a pergunta mais abrangente, qual é a sua percepção dessa política pública? O que você acha que ela entrega para a sociedade? *Mathias Martins:* Na realidade, de modo geral, é uma política que precisa, que necessita. A gente atende as comunidades carentes aqui de Brasília. Então, é um público que não tem... Digamos, conhecimento e... Eu vou colocar educação, mas de uma forma que...

Beatriz: Educação formal.

Mathias Martins: Isso. Então, assim, eles precisam desse apoio, desse suporte do governo, de quem quer que seja. Mas é necessário. É bem necessário, porque... Hoje a gente não transporta somente crianças. O transporte engloba também adultos, mas no sentido de ser especial. A gente transporta pessoas de 60 anos, mas ela tem uma condição ali, uma deficiência, uma condição especial, e crianças de 4 anos, a partir de 4 anos a gente também transporta. Então, hoje a gente está na faixa etária bem complexa, tanto mínima quanto máxima.

Beatriz: E, assim, agora sendo um pouco mais específicos. Como eu te disse anteriormente, o trabalho fala um pouco sobre a expansão. Então, a primeira pergunta, que seria a pergunta básica, é a quem você acha que se deve essa expansão dessa política pública? Por que você acha que o transporte cresceu tanto, os contratos cresceram tanto, vindo de uma perspectiva mais empresarial? Como que você vê isso?

Mathias Martins: A que se deve...

Beatriz: É, por que você acha que cresce tanto? Por que você acha que todo ano se gasta mais?

Mathias Martins: É porque, assim, todo ano a população, ela cresce, todo ano existe reajuste em escolas particulares. Então, tem essa migração de ex-alunos de escola particular para a escola pública. E aí...Vê um inchaço no transporte nesse quesito. Porque hoje a gente não sabe a situação financeira de determinadas famílias. Ela pode ser estável ou não. Então ela pode estar ok, mas passou três meses... *Beatriz:* Fica diferente.

Mathias Martins: Fica diferente. Então o que acontece? A família vai buscar políticas públicas, vai buscar escola pública, vai buscar transporte público... Além do transporte escolar, aqui em Brasília tem o transporte coletivo, que para estudantes ele é gratuito. Então, assim, tem de forma abrangente os benefícios que aqui tem, atendem a todos. E com relação a

esse atendimento, você falou aí de atendimento para todos.

Beatriz: Há algum tempo, se via o transporte como algo supletivo. Então, assim, o aluno não tem direito ao passe livre estudantil ou o passe livre estudantil não atende aquela família, ele então, de forma supletiva, ele vai receber o transporte escolar. Ocorre que, em audiência pública, a subsecretária Úrsula Fontana afirmou que no que dependesse do atual governo, da atual gestão, da Secretaria de Educação, esse benefício seria ampliado para todos os alunos de menos de 12 anos que morem a dois quilômetros da escola. Ou seja, isso seria ampliar bastante, já que hoje não é todo mundo que mora a dois quilômetros da escola que tem direito ao transporte escolar. Qual é a sua percepção a respeito desse eventual aumento? Você, enquanto gerente de uma empresa que lida com itinerários e com essa parte mais de logística, você acha que isso seria viável? O que você acha?

Mathias Martins: É assim, hoje, como a gente atende... A gente está inserido aqui no transporte em *número* regiões. Em todas as regiões que a gente está inserido, elas utilizam essa política do duplo benefício. O pai tem que escolher o benefício que o filho vai ter direito. Então, se ele quiser o transporte coletivo, ele vai ter, mas aí ele não tem o transporte escolar, e vice-versa. Então, assim... Para a gente, ainda não, efetivamente, não chegou nada, nem nos corredores, de que, a partir de então, todos os alunos menores de 12 anos serão atendidos. Para a gente, não tem nada nesse sentido ainda. Mas, assim, se acontecer, a gente atende prontamente, a gente tem veículos, a gente tem veículos reservas, inclusive, a gente renovou a nossa frota, hoje a gente atende os estudantes do(a)** nomes de três RA** com carros zero quilômetro. Então, o ano de 2023 e o ano de 2024, nossos ônibus são zero quilômetros, com ar condicionado e um conforto maior para os estudantes.

Beatriz: Falando um pouquinho, você falou da região do(a) **nome de uma RA**. O(a) ** nome de RA** é uma região aqui da cidade que tem alto índice de vulnerabilidade social, é uma região mais pobre e esses alunos em geral são transportados para fora dessa região administrativa, por causa de falta de vagas. Dentro dos contratos que vocês atendem hoje, falando grosseiramente, a maioria está nessa situação, qual é a situação da falta de vagas nas escolas? O que você tem para dizer a respeito? *Mathias Martins:* O(a) **nome de RA** inaugurou um complexo habitacional, conjunto habitacional, chamado **nome do complexo**. E assim, os apartamentos foram entregues, as famílias foram alocadas, porém, o projeto não tem escolas lá. Escolas, compõem o grupo de equipamentos que o governo tem que fornecer ao abrir um novo conjunto habitacional. Além dos apartamentos, ele já tem que ter as escolas, já tem que ter o

posto de saúde, delegacias, praças e o que for preciso. Só que não, eles só trabalham com os apartamentos. Então, assim, o nosso contrato, ele cresceu devido a essa população nova que chegou lá, a gente teve que aumentar a quantidade de veículos. Esses alunos, eles vêm para as escolas do ***nome de outra RA***. Alguns alunos...

Beatriz: Que é bem longe. Quantos quilômetros assim, mais ou menos?

Mathias Martins: É 70 ida e volta. Porque dependendo da localização, como a gente roda dentro da cidade, a quilometragem aumenta. Então, é 70, 80, 90 quilômetros. A gente tem percurso de 100 quilômetros. Então, tem um inchaço muito grande. Não tem vagas no(a) ***nome de RA***. Não tem vagas no(a) ***nome de outra RA onde não há vagas*** e os alunos são migrados para outras regiões.

Beatriz: E falando justamente sobre escola na região, você percebe na comunidade escolar, agora a sua opinião a respeito da ação da comunidade escolar em relação a essa política pública, você percebe que, eventualmente, qual é a preferência do estudante? Se, por exemplo, surge uma escola dentro do(a) **RA onde não há vagas suficientes**, você acha que vai ter alguma resistência para sair do transporte ou as famílias vão ver isso como uma vantagem, ter a escola aberta perto de casa?

Mathias Martins: É porque assim, aí tem dois pontos. Tem o ponto da qualidade da educação da escola próxima de casa e tem o ponto da qualidade na educação da escola longe de casa. Então o pai vai ficar nesse dilema. Eu prefiro que meu filho volte 100 quilômetros, mas que ele tenha uma educação básica excelente. E outros não, outros vão preferir o conforto da escola próximo de casa. Então, assim, pra eles, eles não vão querer utilizar o transporte, deixa meu filho aqui que ele vai pra escola a pé. Pra eles vai estar excelente.

Beatriz: É, depende então, na sua análise, assim, dessa organização familiar.

Mathias Martins: Sim, sim, porque...

Beatriz: Mas você acredita que ainda assim existem pessoas que vão preferir o transporte, apesar do...

Mathias Martins: Sim. Vão preferir o transporte mesmo, também, tendo o benefício do transporte coletivo. Preferem o conforto do transporte escolar, porque deixa próximo de casa, o transporte coletivo deixa em determinadas paradas, que é longe, pode ser perigoso aquele aluno desembarcar a tal horário e acontecer algum assalto. Então, eles colocam o conforto também como peça-chave.

Beatriz: Vamos mudar um pouquinho agora do rumo da conversa para uma parte

que é importante aqui na pesquisa, que é o respeito aos instrumentos normativos, a normatização do transporte. Vou deixar a pergunta aberta primeiro. O que você acha da normatização do transporte? Você acha que ela é adequada? Você que já trabalhou justamente com a gestão da empresa, essa parte de pagamentos, o que você acha da legislação, das portarias? *Mathias Martins*: É porque a gente não tem uma lei do transporte. O que a gente tem aqui, que a gente trabalha em cima, é da portaria 192. E tem outra portaria que é a portaria do pagamento.

Beatriz: Sim.

Mathias Martins: Mas a portaria 192 é de 2019.

Beatriz: Relativamente antiga.

Mathias Martins: Ela está bem defasada. Ela precisa de atualizações. Eu vejo que tem determinadas escolas que nem a portaria conhece ou se finge que não... Acho que não sei, não vou generalizar, mas eu acho que não tem interesse em conhecer, ah, o transporte não é uma coisa séria, então, assim, é uma coisa banal, deixa para lá, deixa para a última instância, depois a gente resolve isso. Mas como o contato primordial do pai, do responsável, é através da escola, então a escola tem que mostrar que tem uma portaria que regulamenta o transporte. É assim que vai funcionar. Então, tem escolas que nem apresentam isso para o pai.

Beatriz: É, porque assim, eu pergunto isso pelo seguinte, porque uma das coisas que são a base de qualquer política pública são os seus normativos, né? E existem algumas situações em transporte que não são cobertas por esses normativos. Um exemplo que já foi citado aqui numa entrevista é o caso do pai que não vai buscar a criança no ônibus, perdão, na parada. Como que vocês, enquanto empresa, passam isso para os funcionários de vocês, para os colaboradores? Qual é o procedimento que vocês adotam? Enfim.

Mathias Martins: Aqui, a gente... Se eu não estiver errado, depois você me corrige. Mas a portaria, ela prevê que o aluno menor de 12 anos, agora eu não lembro se é 14 ou se é 12.

Beatriz: Acho que são 12. *Mathias Martins*: Ele tem que ter um responsável na parada para recebê-lo. Não acontece 100%. O que a gente assegura é que quando o responsável vai na escola, ele assina um formulário de utilização do transporte escolar. Então, ele está atestando ali que ele é responsável por retirar seus filhos em determinado horário em que o transporte escolar vai deixá-lo ali e assim, às vezes não acontece, às vezes tem pedidos de uma criança de 16 anos retirar. E assim, a gente não consegue resolver todo esse problema.

Beatriz: E não tem amparo normativo também.

Mathias Martins: Não tem amparo normativo e o que a gente faz é procurar o

conselho tutelar. Então assim, quando a gente vê que a criança é bem vulnerável e esses acontecimentos são recorrentes, a gente procura o conselho tutelar da comunidade..

Beatriz: E os conselhos costumam responder bem a esses contatos?

Mathias Martins: Tem conselhos de determinadas cidades que sim, outros não. Então, a gente já toma a portada da cara, literalmente, e nesse caso a gente corre para a delegacia. Porque lá a gente passa, a criança, informa o nome completo, os pais tentam entrar em contato com a escola para localizar... Os pais não, os policiais tentam entrar em contato com a escola para localizar o nome completo dos pais. E o próprio servidor da delegacia faz esse contato com os pais. A gente não assume essa responsabilidade porque são menores.

Beatriz: Sim. E... Uma outra questão aqui, em relação a questão política. Vocês enquanto empresa se relacionam com parlamentares ou com líderes comunitários? Então, eu gostaria de saber se vocês fazem essa conexão, se vocês recorrem a isso, inclusive do ponto de vista orçamentário. Eu já emendo numa outra questão. Como é que funciona para esse orçamento crescer junto com a política? Vocês, enquanto empresa, procuram isso? Conversam em instâncias mais elevadas, no caso tanto do executivo quanto do legislativo?

Mathias Martins: Já precisamos, em uma determinada época. Hoje o transporte escolar foi migrado de órgão, porque a Secretaria de Educação do Distrito Federal fazia a gestão, e esse serviço foi terceirizado a partir de 2019, foi em 2020, foi nessa transição aí. Eu acho que começou em 2021, após a pandemia. Então, dos anos de 2019, a gente sempre teve um entrave com a Secretaria de Educação, porque ela não respeitava os 30 dias de pagamento, previsto no mês, você executa o serviço e você tem até 30 dias para receber. Então a secretaria não atendia esse parâmetro, ela sempre atrasava o pagamento. E nesses atrasos, como a empresa precisa girar, ela precisa do recurso, o meu chefe, que é o proprietário, ele buscava instâncias maiores, apoios políticos para conseguir esse destrave. Sim era e é ainda burocrático.

Beatriz: Certo, assim, o pagamento, como que é o processo? De forma bem simples, assim, simplificando.

Mathias Martins: O processo, ele é gerido através de frequências, que tem o nome dos alunos que a gente transporta, nessas frequências ela contém a quilometragem e ela é dividida em matutino e vespertino. Então, através dessas frequências, a gente monta o escopo, através de uma planilha de Excel. Através dessa planilha, a gente encaminha para as UNIAEs, que são unidades, agora não vou lembrar, mas a UNIAE é um órgão da Secretaria de Educação que faz esse controle. Então, é o primeiro recebedor da primeira conferência. Então, a empresa

entrega toda a documentação que é... pedida por contrato, então a empresa faz essa junção dos documentos com a planilha também. E a UNIAE recebe todo esse documento e faz a conferência. A partir dessa conferência, a UNIAE solicita a empresa nota fiscal. E aí a nota fiscal é emitida, toda a tramitação é encaminhada por e-mail, hoje a gente possui o SEI, então hoje está tudo digital, tudo é lançado no SEI e a partir do SEI começa a correr nos órgãos. E essa parte, principalmente na Secretaria de Educação, que é a parte burocrática, porque cada dia ou cada dois dias o processo está em um setor, aguardando ser inserido no despacho e ter uma assinatura. Então é bem demorado. Eu falo da Secretaria de Educação e agora a TCB tem outra modalidade, outro método de conferência. A TCB também encaminha os processos para as UNIAES. As UNIAES fazem as conferências e a partir dessa conferência, a UNIAE encaminha o processo para a TCB. Daí a TCB abre outro processo de pagamento com o código deles, do órgão deles e a partir dali eles inserem o despacho, o ofício, toda a documentação deles, encaminham para a empresa solicitando a documentação da empresa e a nota fiscal. Em menos de, digamos, 10 dias, a empresa recebe os valores.

Beatriz: E ainda falando de orçamento, mas pensando na parte agora de planejamento. Eu sei que vocês são contratados, vocês não participam dessa etapa de planejamento da Secretaria de Educação, mas o que você observa em relação ao valor que é contratado, licitado inicialmente, e o valor que acaba sendo pago? Porque a política está em crescimento, em franco crescimento, e o que se observa é que os valores licitados, eles são X, e os valores que são pagos são X mais alguma coisa. Você, enquanto gestor aqui de uma empresa contratada, o que acontece nesse meio tempo? Você acha que é uma falta de planejamento da Secretaria de Educação? Você acha que é um movimento natural? Uma mistura das duas coisas? O que você acha?

Mathias Martins: Na realidade, o processo licitatório tem a planilha de custos. Então, o valor do quilômetro, que aqui em Brasília é pago por valor do quilômetro, ele é formado através dessa planilha de custo. Então, lá tem salário de motorista, salário de monitor, o valor do diesel, aluguel de garagem, pagamento do setor administrativo, tem manutenção, tem muitas coisas lá. E cada item desse, ele dá um valor.

Beatriz: Sim.

Mathias Martins: Dá um valor em centavos ou em reais. Então, o preço é formado através dessa planilha de custo. Quando a gente inicia a operação, a previsão orçamentária é realizada em cima da licitação.

Beatriz: Sim.

Mathias Martins: Só que com o crescimento e com a demanda de novos alunos, novas rotas, eleva o valor. Toda vez o contrato precisa ser aditado. Então o contrato é aditado sempre. O valor máximo dele é 25%. A quilometragem demora para aumentar de ano a ano. A gente só consegue solicitar um aumento do valor da quilometragem quando a gente faz o processo de repactuação. Porque, anualmente, os custos são diferentes do processo licitatório. Então, tudo aqui... Eu falo no Brasil porque, em geral, tudo se aumenta o preço. *Beatriz:* Com certeza, é um processo inflacionário natural.

Mathias Martins: Isso. Então, a gente pede essa repactuação. que são os valores que a gente deixou de ganhar devido àqueles aumentos que aconteceram em determinados meses, mês a mês.

Beatriz: Não, mas quando eu me refiro a, assim, só para explicar melhor, quando eu me refiro a crescimento, eu nem estou falando, eu estou até excluindo esse crescimento inflacionário mesmo, porque isso é natural, a empresa tem que ser remunerada por isso mesmo. Eu digo assim, com relação à inclusão de novos veículos, até te perguntar assim, como que funciona essa inclusão? Como que vocês recebem essa demanda? Se vocês têm veículos, já esperam por essa demanda extra? Como que vocês, enquanto empresa, se organizam também para esses aumentos? Aumentos de quilômetros.

Mathias Martins: É assim, às vezes a gente já pega de surpresa. Às vezes a gente tem que correr no mercado e procurar veículos. Hoje, como a gente está atuando com um veículo zero quilômetro, já é uma parte bem sensível, porque tem a demanda da fabricante em produzir, porque dependendo da quantidade que a gente precisa comprar, não tem carro pronta entrega. Então a gente precisa, como assim eu já havia dito que é pego de surpresa, então o que a gente faz é colocar mais pra frente tentar deixar mais pra frente tentar conversar com o solicitante que nesse momento a gente consegue colocar um, dois carros mas se o pedido for de 20 de imediatamente a gente não consegue atender.

Beatriz: E assim, agora uma opinião bem pessoal mesmo, do cidadão Mathias, você acha que falta planejamento por parte da Secretaria de Educação?

Mathias Martins: Falta. Eu estava até conversando com o meu chefe esses dias, porque a gente está num contrato hoje, um contrato chamado indenizatório. Porque a gente está há três, quatro anos, salvo engano, em um contrato indenizatório. O processo licitatório é feito, passa na corregedoria, passa no Tribunal de Contas aqui do Distrito Federal e não é liberado. Então, a gente está recebendo, a gente está atendendo essa excepcionalidade por

contrato indenizatório. Então, eu vejo que a Secretaria, com essa nova gestão, ela está um pouco deixando a desejar, porque é um período tão grande, uma empresa está atendendo um órgão grande do governo, do governo do Distrito Federal, e sempre está num processo que não tem um contrato.

Beatriz: E para vocês, do ponto de vista de empresa contratada, também é ruim estar no indenizatório? Quais seriam as desvantagens, assim, do seu ver? *Mathias Martins:* É porque, assim, o indenizatório, ele a qualquer momento acaba. Então, a gente tem um compromisso com o funcionário. A gente faz uma estratégia de locação, de garagem, a gente monta uma equipe e a qualquer momento a gente pode receber o fechamento das cortinas. Não preciso mais do serviço da empresa. Agora a gente abriu um processo licitatório e quem vai assumir é a ganhadora, caso a gente não consiga participar desse processo. Então é muito...

Beatriz: É muito incerto.

Mathias Martins: Muito preocupante até. Porque a gente não tem uma estabilidade.

Beatriz: Entendo. Deixa eu ver aqui. Só para não deixar de fazer nenhuma pergunta. Por fim, assim, eu gostaria de saber se, assim, agora falando sobre resultado, né, você acha que a política pública do transporte escolar entrega um bom resultado para o aluno do Distrito Federal? Fazendo uma avaliação bem global mesmo, não só do seu trabalho, mas de outras empresas, da Secretaria de Educação, do trabalho da TCB. Você acha que o serviço é efetivo? Você acha que é uma política pública válida? Qual é a sua opinião agora, fazendo uma avaliação?

Mathias Martins: Sim, entrega. Entrega, mas que precisa de ajustes, como eu acredito que em qualquer outro órgão. Tudo precisa ter ajustes, eu vejo também que precisa ter mais tecnologias, modernização. Então, o serviço é realizado. Os alunos são amparados, os alunos são todos os dias transportados em segurança. A gente aqui da empresa não tem nenhum histórico de acidente grave, graças a Deus. Então, a gente como empresa cumpre a nossa parte, a secretaria cumpre a parte deles também, mas que tanto a empresa quanto a secretaria precisa...

Beatriz: E se, para falar de melhoria, o que você acha que poderia melhorar?

Mathias Martins: Melhorar aqui, você fala o que? Da empresa?

Beatriz: De tudo, de tudo. Vamos falar do serviço como um todo, da parte mais estatal. O que você acha que a Secretaria de Educação e a TCB poderiam melhorar para oferecer um serviço melhor para as crianças?

Mathias Martins: Olha, a questão de melhorias que eu percebo, que necessita, é na parte tecnológica. Hoje, eu não vou colocar só a secretaria nem a TCB, vou colocar as

escolas também. Em determinadas escolas, a gente transporta alunos que a escola não fornece a frequência, que é onde tem o nome dos alunos. E se a gente chega com um funcionário novato, aquele funcionário vai ter dificuldade. Como já aconteceu da funcionária não entregar a aluna em uma determinada escola foi entregar em outra escola. Então, aquilo ali nos deu uma dor de cabeça, porque a monitora do transporte não possuía uma lista com o nome daquela aluna de determinada escola. Porque, às vezes, um ônibus atende cinco ou seis escolas. Então, a gente transporta alunos de cinco ou seis escolas. E a gente não tem. Então, essa é uma das primordiais melhorias que deveriam acontecer aqui no transporte. A outra que eu acho é a utilização de tecnologias. Porque hoje para você fazer uma aferição no transporte, ela é aquela aferição mecânica. Então você tem que ligar o odômetro e fazer essa aferição seguindo a rota, in loco. Então, a tecnologia, através de GPS, porque eles falam que tem, mas não é efetiva, não está funcionando. Então, assim, a tecnologia que funcione vai melhorar nesse segmento, até porque, assim, toma também o tempo da empresa, a empresa tem que disponibilizar funcionário para seguir a rota, para mostrar as paradas, o endereço dos alunos. Então, traz um custo para a empresa também. Então, o uso de tecnologias no transporte escolar seria ótimo também. E que colocasse em prática, não só na teoria. Tem muita teoria que não é colocada em prática.

Beatriz: Eu entendo. Bom, eu acredito que seja isso. Agradeço. Vou parar a gravação. Muito obrigada mesmo pela sua participação.

Entrevistada: RAFAELA CAMARGO.

Beatriz: Então, iniciar a gravação. Boa tarde, Rafaela.

Rafaela Camargo: Boa tarde.

Beatriz: Para a gente começar a entrevista, eu gostaria que você falasse um pouquinho sobre você. Sobre a sua formação e sobre a sua experiência profissional e como você chegou até o transporte.

Rafaela Camargo: Então, trabalhei, minha formação profissional é graduação em ****nome do curso****, especialização em gestão pública e uma experiência de aproximadamente 20 anos na área de gestão mesmo da Secretaria de Educação. Trabalhei em outros setores de serviço público, mas a minha maior experiência é mesmo dentro da Secretaria de Educação, na área de gestão, que inclusive é uma área que eu gosto muito. E cheguei ao setor que trabalhava com transporte escolar público por um convite. E achei que eu não ia gostar do trabalho, mas acabei me afeiçoando e me identificando muito e acabei trabalhando com isso quase sete anos.

Beatriz: Há quanto tempo você está fora do transporte? Trabalhando em outra área da Secretaria de Educação?

Rafaela Camargo: Saí pouco antes da pandemia... Início de 2020. Então tem por volta de quatro anos já.

Beatriz: Certo. Para começar, entrando mais sobre a parte do objeto do trabalho mesmo, a minha primeira pergunta é uma pergunta bem abrangente. Qual que é a sua percepção a respeito do transporte escolar enquanto política pública? Assim, uma abordagem levando em consideração sua experiência, mas também a sua percepção enquanto cidadã. Você acha que é uma política pública que atende bem a população? Você acha que é uma política pública relevante? Qual que é a sua posição a respeito disso?

Rafaela Camargo: Olha, é uma política, eu acredito que é uma política bem relevante, porque ela é uma garantia de acesso à escola, para aqueles que não têm condições de mobilidade de chegar até uma escola. No meu entendimento, teria que ter um caráter bem suplementar, que fosse bem menos a quantidade de crianças que utilizariam de um transporte, que eu acredito que iniciou com um atendimento de zona rural, por não ter acesso às escolas na rede urbana, e acabou se estendendo de modo geral e crescendo muito o número de estudantes que tem que utilizar de um transporte escolar para acessar a sua escola. Então, é importante porque é um direito constitucional de acesso e permanência, porque a gente sabe que tem muita evasão escolar em detrimento de escolas que não atendem a população mais próxima da residência.

Beatriz: Você falou aí de um caráter suplementar. Não sei se é do seu conhecimento, já que você está afastada dessa área de atuação agora, mas recentemente houve uma audiência pública com a então subsecretária Úrsula, que parece que não está mais no cargo. O que ela disse que, de acordo com a posição do atual governo do Distrito Federal, atual governador do Distrito Federal, o interesse é aumentar o transporte ainda mais, dando acesso ao transporte escolar para todos os alunos que têm menos de 12 anos e que morem a dois quilômetros da escola, qualquer aluno que esteja nessa condição. Qual é a sua posição a respeito dessa expansão? Você já se posicionou dizendo que você acredita que o ideal seria que fosse suplementar. Qual é a sua posição? E como você vê esse movimento de expansão? E, eventualmente, ainda maior agora, com essa nova posição do governo?

Rafaela Camargo: Então, não concordo. Acho que a política de construção de escolas, porque considerando que Brasília, como a exemplo de vários outros estados, tem um crescimento desordenado da população. Acaba que as pessoas chegam primeiro aos locais que

vão residir, ou por invasão, ou por um agrupamento que colocam numa área provisória que acaba sendo definitiva depois. E as coisas, a estrutura básica vem depois, é um caminho inverso, principalmente aqueles direitos básicos do cidadão, que é segurança, saúde, educação. Então, há um caminho inverso aí, e eu acredito que se uma política vem abarcar mais e mais estudantes, aumentando inclusive, estendendo isso à faixa etária, principalmente para os menores, para as crianças menores e tal, que precisam de cuidados especiais dentro de um veículo, não acho, não concordo, talvez seja um recurso errôneo. Acho que teria que ser investido mais em construção de escolas ao invés de ampliar essa questão da mobilidade do transporte.

Beatriz: E você falou um pouquinho sobre orçamento, sobre priorizar a construção em detrimento de priorizar o pagamento de transporte escolar. Eu sei que você não atuou diretamente com isso, com a parte orçamentária, mas você tem alguma impressão a respeito de como que esse planejamento orçamentário era realizado? Porque às vezes o contrato é listado num valor e o que é executado, o que é pago em nota fiscal, é muito maior do que aquilo que inicialmente foi planejado. Como você via isso na época que você era executora? Era algo que era normal entre os executores? Era visto com naturalidade? Era visto com um pouco de receio? Como que era isso?

Rafaela Camargo: Era visto com receio, principalmente porque eu já atuei nessa parte, nessa área da execução mesmo do contrato, hoje chamado de fiscal de contrato. Na época a gente executava mesmo, porque toda demanda passava por nós e a gente sempre se preocupava, a nossa área, quando eu falo a nossa área, porque eu e alguns colegas que trabalhávamos, tínhamos muito essa preocupação com o erário, responsabilidade com dinheiro público, com recurso público, e a gente vê que cada dia mais exigiam mais e mais dentro desses contratos, tanto é que são contratos que chamam muita atenção dos órgãos de controle pela forma como acontece, às vezes é muito indenizatório, a licitação regular mesmo, não sei por quais motivos, posso só apenas imaginar, mas são muito demorados e acabam partindo para a exceção, no que se chama de pagamento de recurso, que são os famosos indenizatórios, que teria que ser uma coisa muito rara dentro do órgão público, que a gente sabe que, na realidade, é quase a regra e não a exceção. Então, sempre me preocupei muito com essa extensão, esse crescimento constante dos serviços.

Beatriz: E falando um pouquinho sobre planejamento, voltando a parte do planejamento, chegou o seu conhecimento, isso era algo natural para você participar de eventualmente reuniões que tratassem de planejamento para anos futuros, do transporte, isso já aconteceu?

Rafaela Camargo: Na verdade, não... Na verdade, eu provocava. A equipe com

que eu trabalhava era muito competente e a gente acabava, que a gente se antecipava, a gente provocava os outros setores, perguntava qual a... porque a gente já tinha mais ou menos noção de onde iriam brotar. A gente chamava de brotar os clientes, digamos assim, do transporte. Estava ali um residencial que começou com uma invasão e de repente, muitos alunos procurando vagas nas imediações e não conseguiam, então a gente já sabia que naquele local ali estava precisando de uma construção de escolas e a gente sempre provocou as áreas, mas assim, nada de muito efetivo, nunca fui convocada para uma reunião para discutir sobre o assunto, era mais assim uma insistência nossa mesmo, da equipe que trabalhava com transporte, para tentar resolver essa situação, tentar amenizar, tentar trabalhar com planejamento, ao invés de estar tentando remediar situações.

Beatriz: E falando agora de outros atores, a gente falou muito sobre a Secretaria de Educação, falamos sobre o orçamento. Uma política pública é composta de uma teia de relações, uma teia de atores. E a comunidade escolar? Eu queria que você falasse um pouquinho sobre a comunidade escolar. Você percebia que a comunidade escolar tinha preferência pela escola perto de casa ou pelo transporte? Pensando nesse movimento de expansão, você acha que a comunidade escolar da região onde você trabalhou, onde você atuou, ela indicava mais por esse movimento de expansão ou pela redução mediante construção de escolas?

Rafaela Camargo: Olha, na percepção geral, na experiência do local onde eu atuei, tinha as duas coisas. Eu acho que, de maneira geral, as pessoas, os pais, as famílias, até me colocando como mãe, ex-alunos da rede pública, eu acho que é sempre mais seguro, é sempre mais tranquilo o aluno estudar perto da escola, ele residir perto da escola e não depender de um transporte que cansa, que deixa a criança talvez até com tendência a baixo rendimento, tem que acordar muito cedo, tem que ficar muito tempo dentro do transporte, às vezes ela é a primeira a ser pega no ponto de embarque e a última descer, isso altera a rotina do aluno. Então, eu creio que os pais, de modo geral, prefeririam, preferem que tenha uma escola próxima de sua residência. Agora, nós temos aqui no DF um caso atípico. Tem algumas escolas que são ditas melhores, que tem um melhor desempenho acadêmico, que os professores são melhores, o atendimento é melhor, as cobranças são maiores e os pais que moram nas periferias, às vezes, preferem, forçam a barra para os filhos serem transportados para o centro do DF, centro de Brasília. As escolas, por exemplo, as escolas do Plano Piloto, que são muito visadas, que todo mundo quer estudar nas escolas do Plano Piloto, quer que seus filhos estudem no Plano Piloto e às vezes recorrem ao transporte como um meio de acessar, já que não conseguem pagar o transporte para eles

estudarem lá.

Beatriz: E que você acha dessa preferência? *Rafaela Camargo:* Acho que, infelizmente, não dá pra atender a preferência de todos. Infelizmente mesmo... Cabe à secretaria fornecer a vaga perto do endereço apresentado pelo responsável no 156 (telematrícula). Isso é o que as leis, os normativos dizem. E, pra falar de transporte escolar, não é certo uma criança de 4, 5 anos demorar uma hora, uma hora e meia pra chegar na escola. Três horas no ônibus todo dia é prejudicial.

Beatriz: Vamos para um outro também, um outro ator do transporte que você já citou, que são os órgãos de controle, os organismos de controle. Como você, enquanto auditada, via essa abordagem dos órgãos de controle como um todo e quais eram os principais pontos que eram tocados nessas auditorias? Como que a Secretaria também respondia a isso? Se via isso como uma forma muito invasiva ou se levava numa boa essas auditorias? Porque você tem conhecimento, obviamente, assim como eu também dei uma lida nos auditores, os auditores escreveram, sempre eles batem muito na tecla da construção da escola, de que o transporte deve ser reduzido, e você concorda também com essa posição? Você procurava fazer dessa forma quando você atuava na área, na redução?

Rafaela Camargo: Sim, bastante. Inclusive, nós, na época, eu à frente da equipe, conseguimos muitos avanços de comunidades que a gente sabia que não tinha necessidade, inclusive a gente cuidava muito para não ter duplicidade de benefício, porque tem o benefício também do passe livre, e às vezes os pais não queriam que o filho pegasse o passe livre, preferia que pegasse o transporte público, locado da secretaria. E os órgãos de controle batiam muito nisso, realmente aquele estudante faz jus ao transporte, então era tido todo um cuidado, era pesquisado se esse aluno também já não tinha o passe livre e muitas vezes nós detectamos estudantes utilizando os dois transportes e a gente pedia para tirar e eles tinham que optar por um dos dois, coisas que a gente sabia que não acontecia em todas as regionais, não era todo mundo que tinha essa preocupação, mas nós sempre nos preocupamos com o erário e os órgãos de controle, nós, enquanto área intermediária, eu não posso falar pela área central, porque não atuava nessa área central, a gente não tinha muitos detalhes da atuação, mas nós, enquanto área intermediária, executoras, fiscalizadoras de contrato, tínhamos essa preocupação de responder as auditorias com muita sensatez, com muita boa vontade, esclarecimento, as propostas de mudanças, a gestão que a gente fazia para implementar coisas que pudessem dar mais transparência, que pudessem realmente atender quem realmente precisava do transporte.

Então, eu via sempre com bons olhos as auditorias, a preocupação dos órgãos de controle.

Beatriz: E o empresariado? No caso, como que o empresariado atuava nesse sentido de expandir? Você acha que havia alguma contribuição? Porque quando a gente conversa com representantes dos empresários, eles dizem que eles apenas recebem demandas que são feitas pela Secretaria de Educação. Você também vê dessa forma?

Rafaela Camargo: Com absoluta certeza tem interesses dos empresários, a gente trabalhava numa forma de uma parceria, porque a gente precisava ter um contato com os empresários, uma boa relação no sentido de executar bem o transporte. Às vezes a gente pegava, fazia uma ligação para cobrar o encarregado da empresa para esclarecer uma dúvida sobre, às vezes, uma eventual carona dentro do transporte, mas não especificamente para discutir orçamento, essas coisas, acréscimo de percursos. Mas eles sempre buscavam isso, sempre. Sempre estavam vendo e acho até que é plausível, porque é o ganho de vida. Mas aí já ultrapassa talvez os limites. Às vezes a gente percebia até briga entre eles pelas regiões que mais tinham percursos e havia uma disputa entre os próprios empresários. E a gente sabe que por trás desses empresários às vezes tem políticos influentes, e eu costumo dizer que nós, na área intermediária, éramos como o hambúrguer do sanduíche, recebendo a pressão da comunidade, que queria ter o transporte na porta, não queria nem um ponto de embarque, às vezes queria que pegasse o aluno, o João, no endereço X, a Maria no endereço Y, e não um ponto de embarque. Comodidade total. E os empresários também pressionando para ter mais e mais percurso, porque eles, inclusive, a gente chamava assim, aos executores de contrato, que eles ficavam fazendo aquela pressãozinha básica, embora nós não cedêssemos, para colocar mais e mais percurso até completar o que tinha dentro do contrato. A gente chamava que eles queriam até a raspa do tacho, porque queriam executar de alguma forma com atividades extracurriculares, que fossem, mas que eles conseguissem executar todos os serviços previstos na contratação. Então, com absoluta certeza, é uma força muito grande e o servidor público imbuído no papel de contratação e fiscalização, ele tem que ter um jogo de cintura, tem que ter um jeito muito firme de se posicionar. . . E ainda as cobranças do outro lado, como eu estava falando no início, dos órgãos de controle, da responsabilidade mesmo com a transparência aos serviços, as áreas de... como é que eu falo?... De controle. E aí, nesse sentido, era muito difícil. Então, assim, eu acredito que nós fizemos um bom trabalho, sabe? Enquanto eu estive lá, eu tenho minha consciência, assim, bem tranquila com relação a isso, porque a gente sabia dosar, sabe? Essa questão da relação com empresários.

Beatriz: E você citou aí da relação dos empresários com o meio político, o meio

político partidário. Isso existe? Como que se dava essa relação? Você tem alguma informação a respeito disso?

Rafaela Camargo: Olha, diretamente, assim, eu nunca presenciei nada, mas ouvia falar, até escândalos que a gente teve aí no sistema de bilhetagem do passe livre que envolviam empresários que tinham frota de transporte escolar que prestavam serviço para a Secretaria de Educação e tudo mas nada muito declarado, nada que chegasse até mim, graças a Deus, até porque trabalhava em Regional. Nunca tive que resolver uma situação ou presenciar algo muito constrangedor nesse sentido, não. Mas a gente imaginava e ouvia comentários que havia uma pressão na área central, sim, por parte desses empresários, por parte dos políticos, que eles arrumavam como padrinhos para defender os interesses dentro do órgão público.

Beatriz: Acho que já dá pra gente ir encaminhando pro final. Por fim, eu queria saber qual que é a sua avaliação? Qual é a sua avaliação do programa de transporte escolar locado do DF. Se você acha que alguma coisa, ao seu ver, pode melhorar?

Rafaela Camargo: Olha... é muito difícil falar isso quando você vê constantemente, estendendo mesmo o atendimento, ampliando os atendimentos. Então, assim, eu fico muito triste, porque é sinal que está faltando planejamento em outras áreas, quanto mais se amplia o atendimento com transporte, alguma coisa não está legal nas outras áreas. Então, não condeno, não acho que seja um vilão o transporte, pelo contrário, se bem utilizado, ele é um aliado da educação, como eu falei no início, para acesso e permanência do estudante na escola. Mas isso seria uma segunda opção, não uma regra. Então, vejo também, até pela mídia mesmo, às vezes um colega, do outro setor, da mesma subsecretaria... Falando, na época que a gente atuava no transporte, faltavam normativos. Eu lembro que a gente fez várias propostas, manuais, colocou algumas regras e assim, num comentário que eu ouvi num corredor, dentro do elevador, por exemplo, o pessoal discutindo a meia-viagem, por exemplo. Meia-viagem, não. É o estudante que vai para a escola e ele, por algum motivo, não quer voltar no transporte. O pai, vou dar um exemplo bem chulo aqui, mas aqui a gente sabe que é realidade. O pai não quer acordar cedo para poder levar. Ele tem carro, ele tem condições financeiras de levar o filho até a escola, mas ele não quer acordar de manhã, ele não quer acordar cedo. Aí ele vai e coloca o filho no transporte e à noite, no final do dia, no final da aula, ele traz o filho. E ele não quer abrir mão disso. Ele quer o transporte escolar e ele quer também trazer o filho dele no retorno. E a gente sempre bateu nessa tecla. Se você tem condições de trazer, você tem condições de buscar, se você tem condições de voltar com seu filho, você tem condições também de levar. Então, mas por que

não pode ser assim? Não, porque você está ocupando a vaga de uma criança que realmente não tenha condições de ir para a escola por meios próprios, ela vai precisar do transporte. Então, eu vi ainda essa discussão, então eu achei, achei muito pouco ainda, então a gente não avançou. Os normativos ainda são, porque a gente sabe que tem exceções, né? Vamos supor, uma mãe que tem guarda compartilhada do filho, né? A mãe e o pai tem guarda compartilhada. Num dia da semana, a criança vai para um endereço, na outra semana vai para outro endereço, é uma exceção, a mesma coisa. Ah, ele vai porque na volta ele tem um tratamento. . . Ele tem uma consulta, ele tem uma terapia, alguma coisa que justifique ele ter que voltar no transporte com o pai, ter que voltar com o pai e não utilizando o transporte escolar. São exceções que têm que ser comprovadas, que têm que ser regradas. Então, assim...

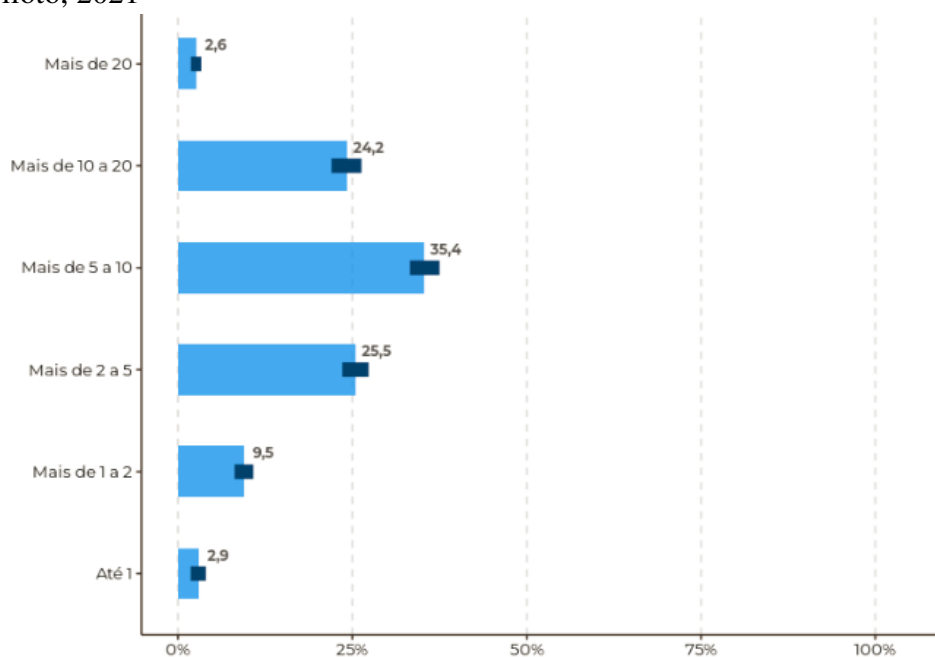
Beatriz: Os normativos, eles então não abarcam essas..

Rafaela Camargo: Os normativos ainda são, muito ínfimos nessa área. O que eu observo é isso. E assim, como você sabe, hoje a gestão é feita pela TCB. Então, é uma gestão, a grosso modo, é uma gestão compartilhada. A Secretaria de Educação com a TCB. Eu acho que isso também criou um cotovelo, que a gente chamava de cotovelo, que é uma volta para você pedir o transporte para você analisar, para voltar, para dizer se aquele aluno vai entrar ou não. Então, assim, demora, é moroso esse processo. A inclusão no transporte demora mais do que deveria. E aí os pais vão para a imprensa, aí dá muito barulho, dá muitos constrangimentos, na verdade, que poderiam ser evitados. Então, eu acho que a tendência é ir aumentando o atendimento sem esses normativos, sem essas coisas que precisam ter um pouco de coragem para você impor, para você não ficar refém de um político, de uma pessoa influente no poder público. Os normativos têm que ser mais rígidos nesse sentido.

Beatriz: Acho que é isso, Rafaela. Muito obrigada pela sua atenção. Muito obrigada mesmo. Vou encerrar a gravação.

ANEXO A – DADOS DA PESQUISA DISTRITAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (PDAD - 2021)

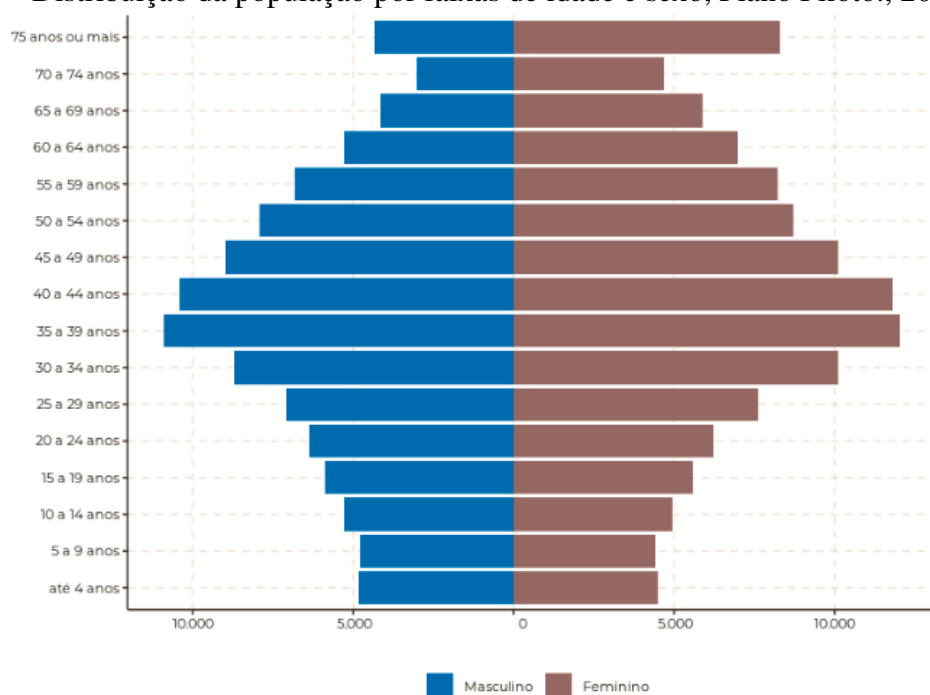
Figura 7 – Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, Plano Piloto, 2021



Fonte: CODEPLAN/DIEPS/GEREPS/PDAD 2021
Obs: Valor do salário mínimo em 2021 era R\$ 1.100,00. Valores atualizados pelo IPCA/Brasília.

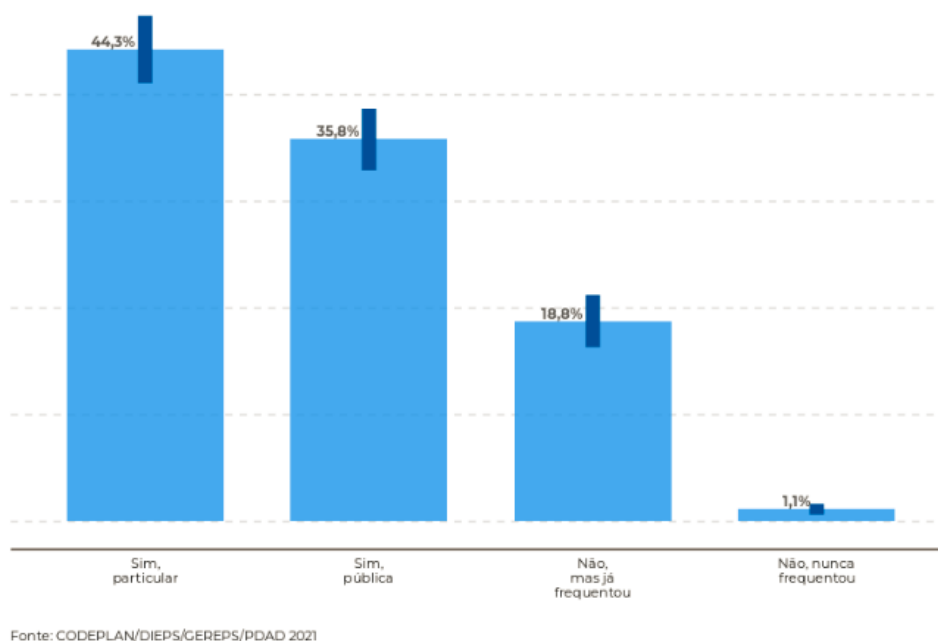
Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 8 – Distribuição da população por faixas de idade e sexo, Plano Piloto., 2021



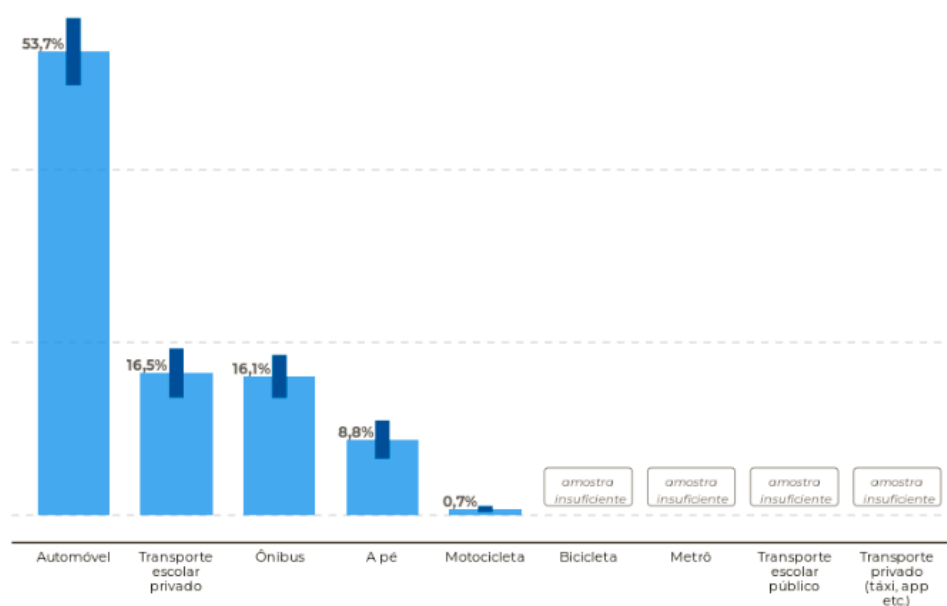
Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 9 – Distribuição da frequência escolar da população entre 4 e 24 anos, Plano Piloto, 2021



Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

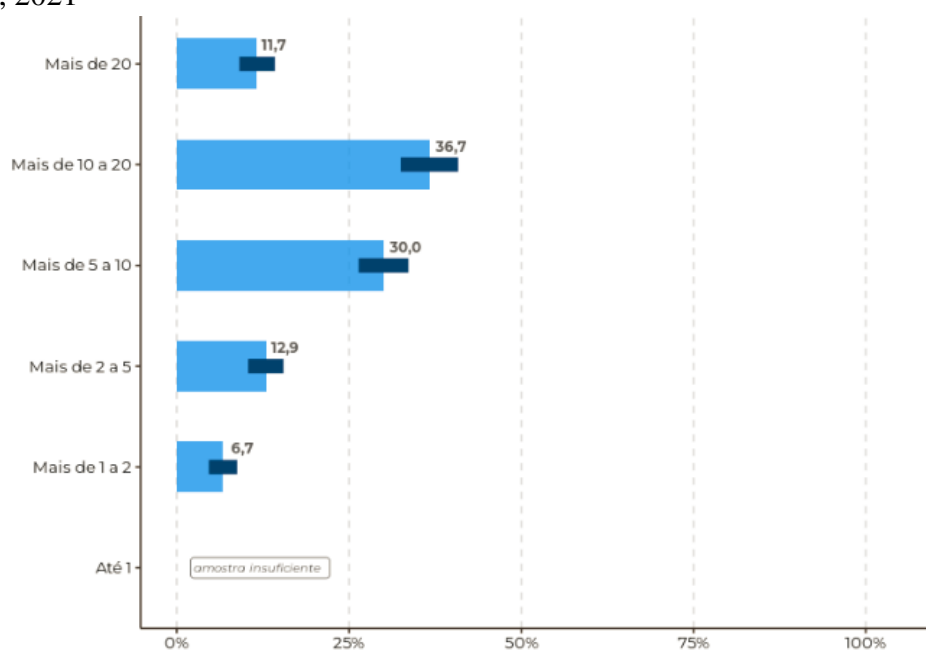
Figura 10 – Principal meio de transporte da casa até a escola de todos os estudantes, Plano Piloto, 2021



Fonte: CODEPLAN/DIEPS/GEREPS/PDAD 2021

Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

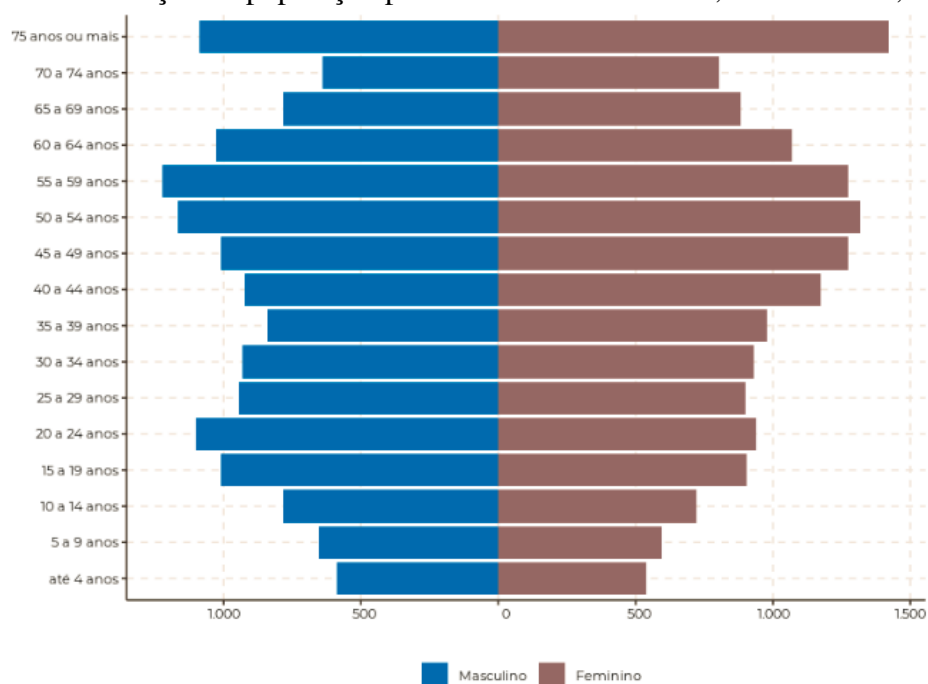
Figura 11 – Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, Lago Sul, 2021



Fonte: CODEPLAN/DIEPS/GEREPS/PDAD 2021
Obs: Valor do salário mínimo em 2021 era R\$ 1.100,00. Valores atualizados pelo IPCA/Brasília.

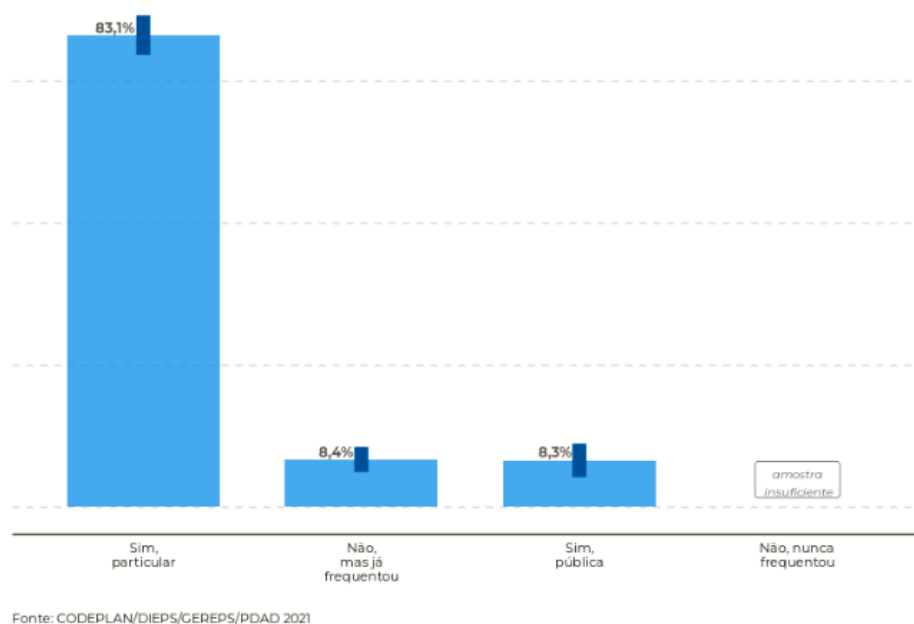
Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 12 – Distribuição da população por faixas de idade e sexo, Plano Piloto., 2021



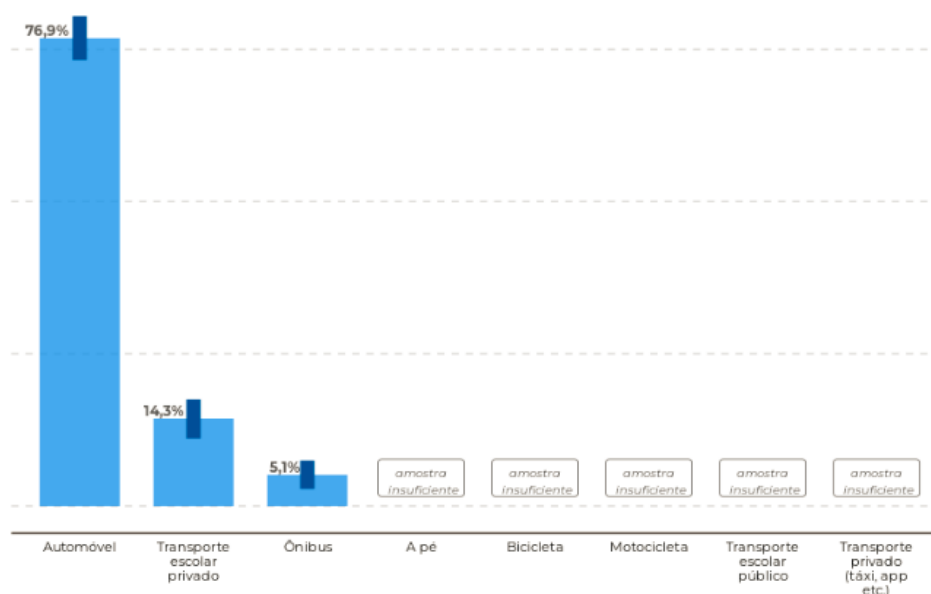
Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 13 – Distribuição da frequência escolar da população entre 4 e 24 anos, Lago Sul, 2021



Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

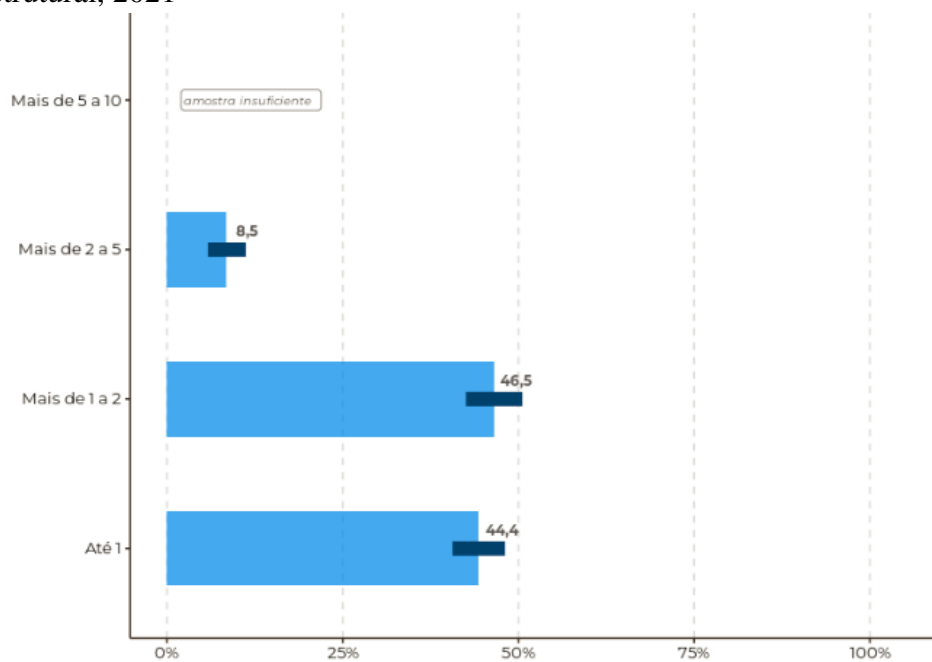
Figura 14 – Principal meio de transporte da casa até a escola de todos os estudantes, Lago Sul, 2021



Fonte: CODEPLAN/DIEPS/GEREPS/PDAD 2021

Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 15 – Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, SCIA/Estrutural, 2021

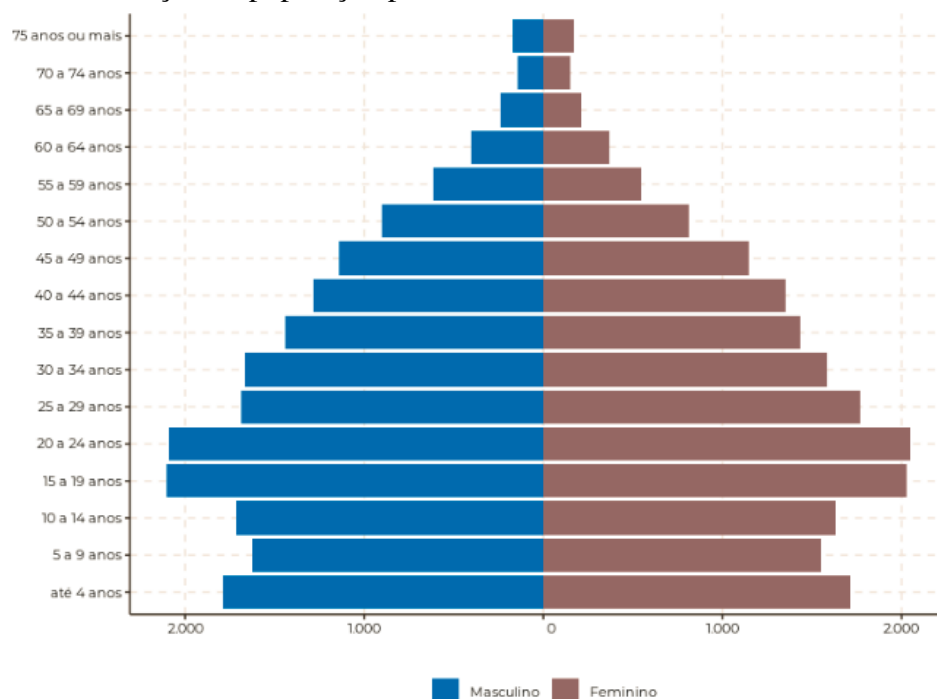


Fonte: CODEPLAN/DIEPS/GEREPS/PDAD 2021

Obs: Valor do salário mínimo em 2021 era R\$ 1100,00. Valores atualizados pelo IPCA/Brasília.

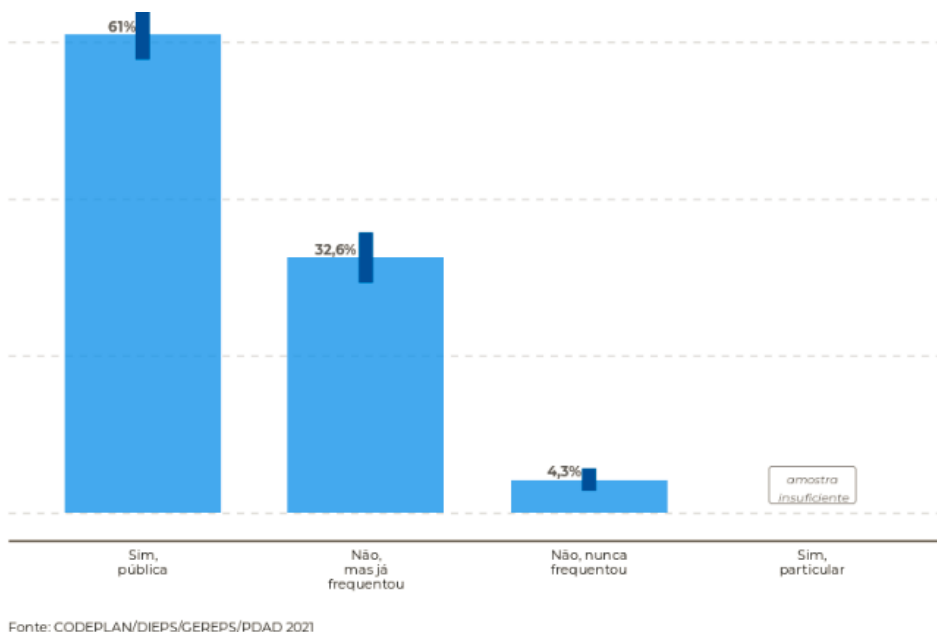
Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 16 – Distribuição da população por faixas de idade e sexo, SCIA/Estrutural, 2021



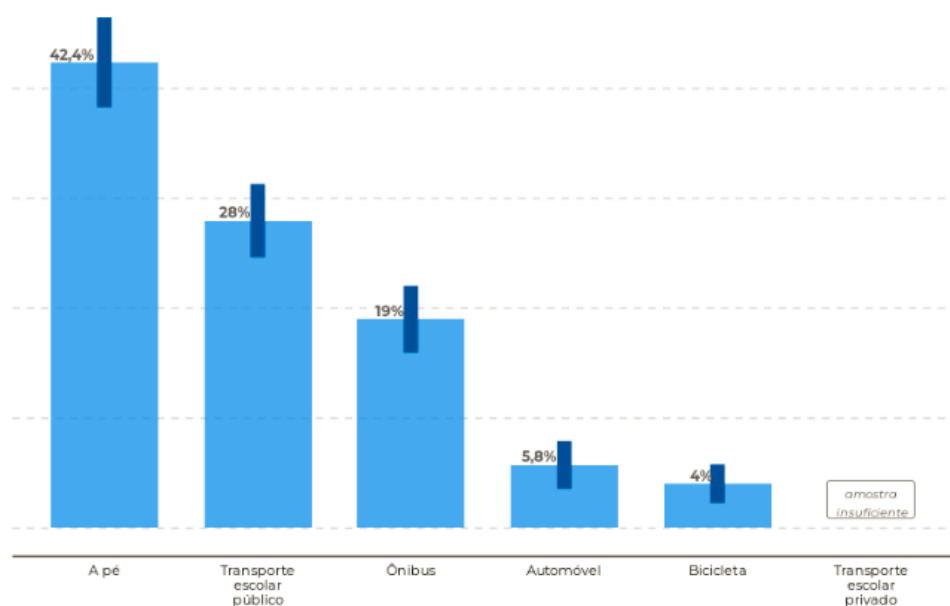
Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 17 – Distribuição da frequência escolar da população entre 4 e 24 anos, SCIA/Estrutural, 2021



Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

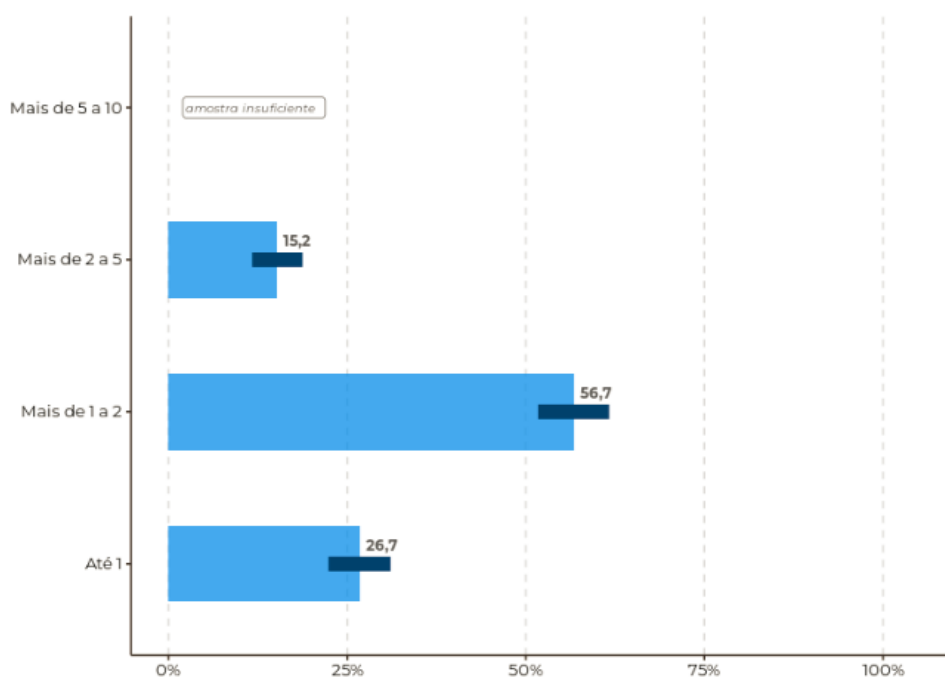
Figura 18 – Principal meio de transporte da casa até a escola de todos os estudantes, SCIA/Estrutural, 2021



Fonte: CODEPLAN/DIEPS/GEREPS/PDAD 2021

Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 19 – Distribuição do rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, Itapoã, 2021

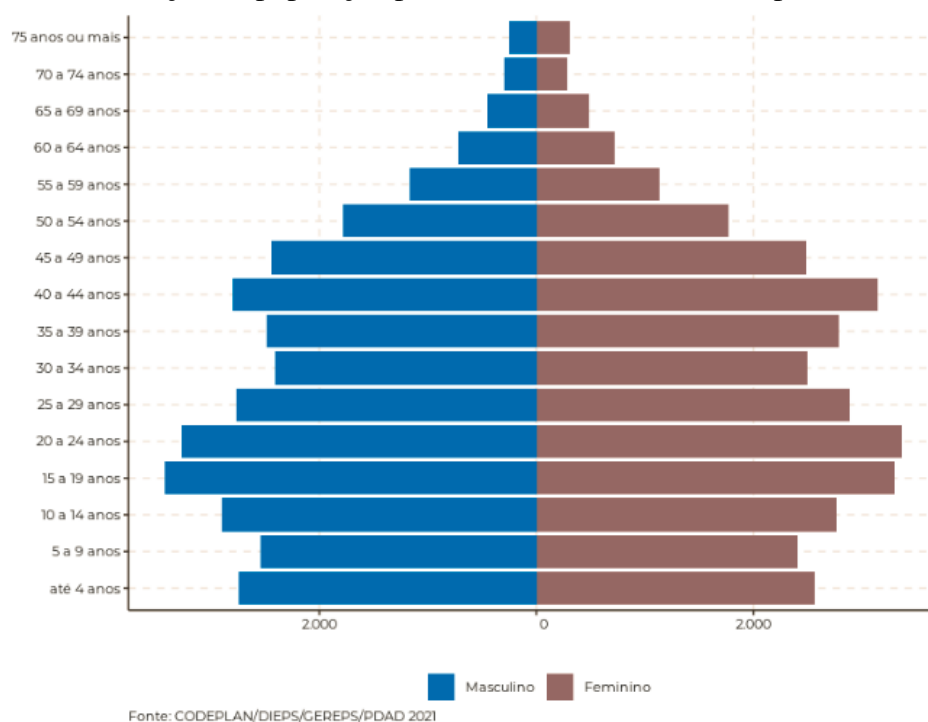


Fonte: CODEPLAN/DIEPS/GEREPS/PDAD 2021

Obs: Valor do salário mínimo em 2021 era R\$ 1.100,00. Valores atualizados pelo IPCA/Brasília.

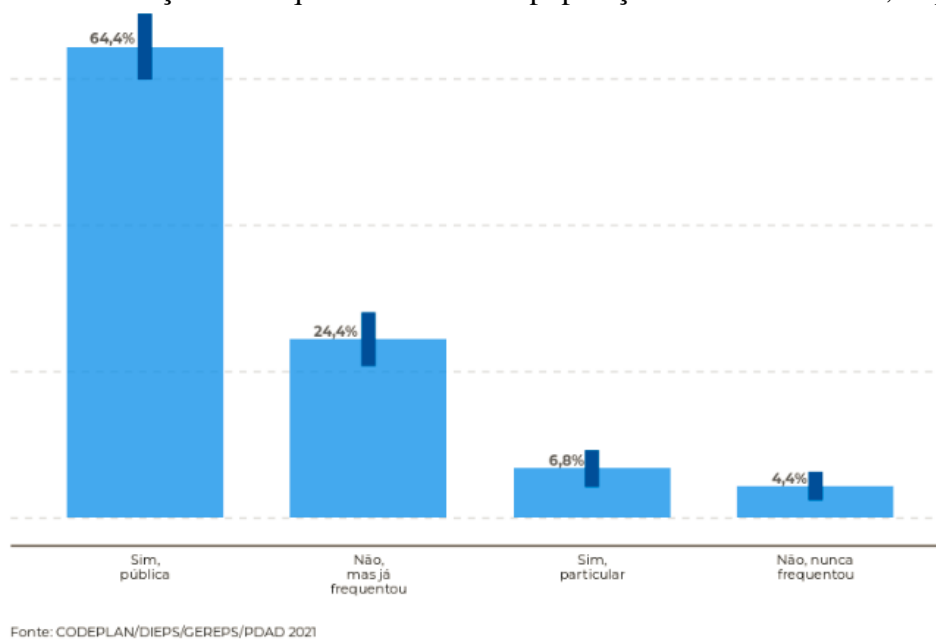
Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 20 – Distribuição da população por faixas de idade e sexo, Itapoã, 2021



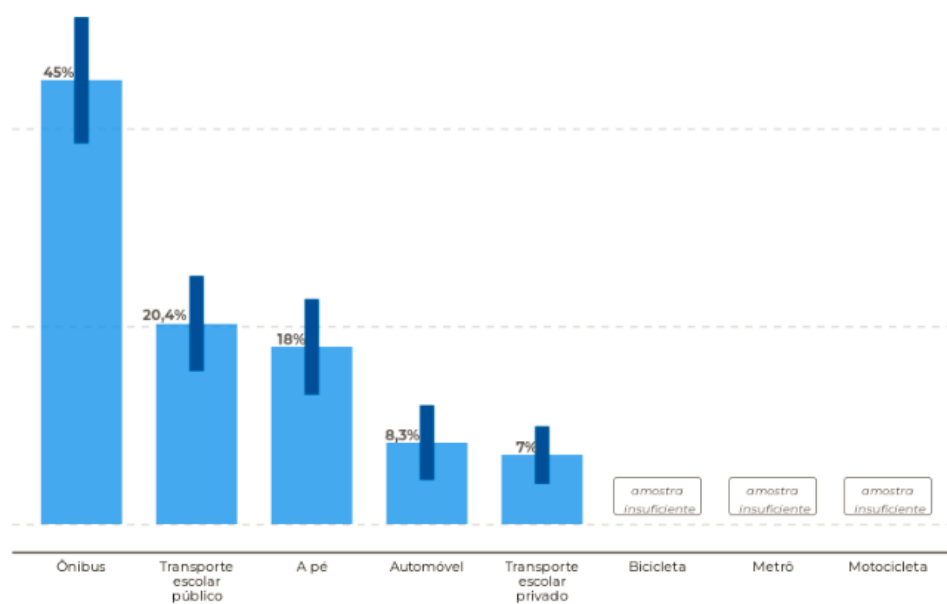
Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 21 – Distribuição da frequência escolar da população entre 4 e 24 anos, Itapoã, 2021



Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).

Figura 22 – Principal meio de transporte da casa até a escola de todos os estudantes, Itapoã, 2021



Fonte: CODEPLAN/DIEPS/GEREPS/PDAD 2021

Fonte: DISTRITO FEDERAL (2021).