



**Universidade de Brasília
Faculdade UnB Planaltina - FUP
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública – PPGP**

ALDAIR DE OLIVEIRA VELOZO

**A OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTE ESCOLAR:
O CASO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA**

**Brasília-DF
2024**

ALDAIR DE OLIVEIRA VELOZO

**A OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTE ESCOLAR:
O CASO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi

**Brasília-DF
2024**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

OV443o Oliveira Velozo, Aldair de
A OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTE ESCOLAR: O
CASO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA / Aldair de Oliveira
Velozo; orientador Mauro Eduardo Del Grossi. -- Brasília,
2024.
135 p.

Dissertação(Mestrado Profissional em Gestão Pública) --
Universidade de Brasília, 2024.

1. Políticas públicas. 2. Política educacional. 3.
Transporte escolar. 4. Programa Caminho da Escola. 5.
Descentralização. I. Del Grossi, Mauro Eduardo , orient. II.
Titulo.

ALDAIR DE OLIVEIRA VELOZO

**A OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTE ESCOLAR:
O CASO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi
Orientador e Presidente da Banca

Prof. Dr. Luiz Honorato da Silva Júnior
Examinador - Membro interno

Prof^a. Dra. Michele Lessa de Oliveira
Examinador - Membro externo

Prof. Dr. Celso Vila Nova de Souza Júnior
Examinador – Membro Suplente

Brasília, 04 de junho de 2024.

Dedico este trabalho aos meus pais (*in memoriam*), pelo seu amor incondicional e por todos os seus ensinamentos, a meu tio Chico (*in memoriam*), por seu gigante coração, exemplo de cuidado e profissionalismo e a minha encantadora, valente e grande parceira Luiza Velozo Dalla Costa, minha filha muito amada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, em primeiro lugar, pois me deu o dom da vida e está sempre presente, me concedendo, sabedoria, perseverança, incontáveis alegrias, força e fé para vencer as tristezas e os obstáculos. É o meu guia.

Ao meu orientador Prof^o. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi, por seu indelével profissionalismo, seriedade, generosidade e empatia ao longo desses anos de troca e aprendizado. Seu conhecimento e orientação me mantiveram alerta a cada passo e me inspiraram a dar sempre o melhor de mim.

As excelentes profissionais Dra. Lair da Silva Gonçalves e Dra. Helenice Del Grossi, pelo atendimento firme e acolhedor, pela generosidade de alma, pela empatia e delicadeza de ser. Sem vocês o trajeto teria sido muito mais árduo.

Também, expressei meu mais sincero agradecimento aos membros da banca de qualificação, Prof^o. Dr. Luiz Honorato e Prof^a. Dra. Luciana de Oliveira Miranda (*in memoriam*), pela disponibilidade, contribuições valiosas e considerações. Suas observações foram fundamentais para o aperfeiçoamento deste trabalho. Não posso deixar de agradecer ao querido Aristides, secretário da PPGP, ele é inigualável.

A minha família começou pela minha irmã, por seu amor e paciência, Tia Yolanda por seu exemplo de força e fé, Tio Joca por sempre acreditar na educação, meus primos Adriano e Apoena pelo apoio intelectual, minha prima Marcia e Alcione por me ouvirem nas horas difíceis, meu sobrinho e sobrinhas.

As amigas e amigos que me acompanharam nesse processo, me ajudaram de um jeito ou de outro e que muitas vezes ganharam inúmeros “bolos” e mesmo assim não desistiram de mim, a lista é grande: Noilza, Milvania, João 1, 2 e 3, Vitinho, Tatiane Carvalho, Pedrinho, Samir, Simone Patrícia, Simone Benck e Olga (em nome das Laylas e também minha inspiração intelectual), Nitya, Ângela Nakaori, Rosana Itajahy, Camila Albuquerque, Teresa Cristina, Arthur Goretti, Goretinha, Alisson, Evandro, Marcos, Denise Bucar e Elvis. Ainda tem a dupla Carol e Wesley, meus primeiros parceiros de um mestrado que não vingou, mas que nos fez ver que o conhecimento, pode gerar o fruto de uma grande amizade.

As minhas colegas de trabalho e parceiras de caminhada, Andreia Couto, Michele Lessa, Yara Cristine, Andrea Ribeiro, Cayza, companheiras e visionárias, fontes de inspiração, e que não deixaram a sede do saber se apagar em mim. Por fim, agradeço ao FNDE, autarquia que me acolheu há 39 anos atrás, por ter me proporcionado a oportunidade e os meios de concluir este trabalho e a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram na execução da pesquisa.

Velozo, Aldair De Oliveira. **A operacionalização da Política de transporte escolar: o caso do programa caminho da escola.** 2024 (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Universidade de Brasília, 2024.

RESUMO

Este estudo investiga a execução do transporte escolar, no contexto da política pública educacional, por meio da análise do Programa Caminho da Escola. O objetivo geral é analisar a percepção do desempenho do processo de descentralização da União, na execução do programa para os Municípios, Estados e Distrito Federal, sob o prisma dos gestores e diretores. A metodologia adotada assume como instrumentos de coleta a pesquisa documental e a bibliográfica, bem como a análise de programa e questionários eletrônicos, que culminam em uma estrutura *multipaper*, resultantes em dois artigos científicos: um dedicado à pesquisa documental e bibliográfica; e outro referente a análise dos dados decorrentes dos questionários on-line realizados com diretores e gestores de unidades de ensino público de todo o território nacional. A abordagem é qualitativa e o referencial adotado é o da nova gestão pública. No primeiro artigo, as principais dimensões abordadas com relação ao transporte escolar são referentes ao modelo de planejamento e aos ciclos das políticas públicas educacionais, como também a transferência automática como instrumento da descentralização de políticas públicas e financiamento do transporte escolar. No segundo artigo, por meio da análise do programa, é possível categorizar os aspectos positivos e negativos da operacionalização do transporte escolar e, ainda, assinalar os fatores de satisfação e insatisfação que necessitam de aperfeiçoamento em sua execução. Entre os resultados mais destacados do programa, registra-se os impactos no desempenho acadêmico dos discentes segundo os diretores de escola: 96,5% apontam que o programa impacta positivamente na aprovação dos alunos, 92,3% apontam que contribui para a redução da evasão escolar e 87,2% salientam a importância do transporte escolar na redução da distorção idade-série.

Palavras-chave: Políticas públicas; Política educacional; Transporte escolar; Programa Caminho da Escola; Descentralização.

Velozo, Aldair De Oliveira. **The operationalization of the School Transport Policy: the case of the Path to School program.** 2024. (Professional Master's Degree in Public Management) – Postgraduate Program in Public Management, University of Brasília, 2024.

ABSTRACT

This study investigates the implementation of school transport, in the context of public educational policy, through the analysis of the Caminho da Escola Program. The general objective is to analyze the perception of the performance of the Union's decentralization process, in the execution of the program for the Municipalities, States and Federal District, from the perspective of managers and directors. The adopted methodology assumes documentary and bibliographical research as collection instruments, as well as program analysis and electronic questionnaires, which culminate in a multipaper structure, resulting in two scientific articles: one dedicated to documentary and bibliographical research; and another referring to the analysis of data resulting from online questionnaires carried out with directors and managers of public education units throughout the country. The approach is qualitative and the framework adopted is that of new public management. In the first article, the main dimensions addressed in relation to school transport refer to the planning model and cycles of educational public policies, as well as automatic transfer as an instrument of decentralization of public policies and financing of school transport. In the second article, through the analysis of the program, it is possible to categorize the positive and negative aspects of the operationalization of school transport highlight the factors of satisfaction and dissatisfaction that require improvement in its implementation. Among the most notable results of the program are the impacts on students' academic performance according to school principals: 96.5% point out that the program has a positive impact on students' approval, 92.3% point out that it contributes to reducing school dropout and 87.2% highlight the importance of school transport in reducing age-grade distortion.

Keywords: Public policies; Educational politics; School bus; Caminho da Escola Program; Decentralization.

LISTA DE FIGURAS

O TRANSPORTE ESCOLAR SOB A ÓTICA DA GESTÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO DE LITERATURA - ESTUDO 1

Figura 1 - Processo de seleção das publicações desta revisão de literatura28

Figura 2 - Mapa de literatura29

A OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA NA VISÃO DOS DIRETORES ESCOLARES E GESTORES PÚBLICOS – ESTUDO 2

Figura 3 - Modelos de veículos escolares59

Figura 4 - Modelos de ônibus escolares60

Figura 5 - Representação da triangulação dos dados65

Figura 6 - Nuvem de palavras das respostas dos diretores e dos gestores98

LISTA DE GRÁFICOS

A OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA NA VISÃO DOS DIRETORES ESCOLARES E GESTORES PÚBLICOS – ESTUDO

2

Gráfico 1 - Participantes por Estado.....	70
Gráfico 2 - Quantidade de Diretores das 50 cidades com mais respondentes.....	71
Gráfico 3 - Distribuição por Estado das cidades com apenas 1 diretor	72
Gráfico 4 - A distribuição por região das cidades com apenas 1 diretor	72
Gráfico 5 - Tipos de veículos utilizados.....	74
Gráfico 6 - Manutenção dos veículos	74
Gráfico 7 - Impacto do transporte escolar na aprovação dos alunos	75
Gráfico 8 - Impacto do transporte escolar no desempenho dos alunos residentes em área rural.....	76
Gráfico 9 - Impacto do transporte escolar no desempenho dos alunos residentes em área urbana	76
Gráfico 10 - Quantidade de gestores divididos por estados.....	78
Gráfico 11 - Entes com maior número de gestores	77
Gráfico 12 - Municípios com menor quantidade de gestores públicos	78
Gráfico 13 - Estados com maior quantidade de gestores.....	79
Gráfico 14 - Estados com menor quantidade de gestores	79
Gráfico 15 - Modos de transporte escolar existentes nos municípios	80
Gráfico 16 - Operacionalização do transporte escolar no município	81
Gráfico 17 - Estudantes atendidos pelo transporte escolar no município.....	82
Gráfico 18 - Alunos que precisam de mais de um veículo para chegar na escola	83
Gráfico 19 - Veículos adaptados para alunos PcD.....	84
Gráfico 20 - Municípios que possuem o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACCS/Fundeb).....	90
Gráfico 21 - Critério utilizado para a medição dos serviços de transporte escolar	91
Gráfico 22 - Municípios com o maior e menor número de alunos transportados pela frota própria	92

LISTA DE QUADROS

O TRANSPORTE ESCOLAR SOB A ÓTICA DA GESTÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO DE LITERATURA - ESTUDO 1

Quadro 1 - Proposta de pesquisa: Artigo 1	22
Quadro 2 - Proposta de pesquisa: Artigo 2	22
Quadro 3 – Lacunas de pesquisa	45

A OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA NA VISÃO DOS DIRETORES ESCOLARES E GESTORES PÚBLICOS – ESTUDO 2

Quadro 4 - Síntese dos principais aspectos abordados pelos dois grupos de respondentes.....	96
Quadro 5 - Tendências, padrões e discrepâncias entre as respostas dos diretores e dos gestores.....	96

LISTA DE TABELAS

A OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA NA VISÃO DOS DIRETORES ESCOLARES E GESTORES PÚBLICOS – ESTUDO 2

Tabela 1 - Escolas atendidas pelo Programa Caminho da Escola67

Tabela 2 - Quantidade de dados do cadastro do transporte escolar: atualizados/
não atualizados87

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação
PAR	Plano de Ações Articuladas
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
ONGS	Organizações não-governamentais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
EC	Emenda Constitucional
PNE	Plano Nacional de Educação
SNE	Sistema Nacional de Educação
DRU	Desvinculação das Receitas da União
DIRAE	Diretoria de Ações Educacionais
CGPTE	Coordenação-Geral de Política de Transporte Escolar
COACE	Coordenação de Apoio ao Caminho da Escola
CMATE	Coordenação de Monitoramento e Acompanhamento do Transporte Escolar
UNB	Universidade de Brasília
CEFTRU	Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes
UFG	Universidade Federal de Goiás
FCT	Faculdade de Ciências e Tecnologia
FUNAPE	Fundação de Apoio a Pesquisa
CECATE	Centro Colaborador de Apoio ao Transporte Escolar

DETRAN	Departamento de Trânsito
CACS	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
NGP	Nova Gestão Pública
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
PcD	Pessoa com deficiência

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Objetivo geral	16
1.2 Objetivos específicos	16
1.3 Justificativa.....	16
1.4 Estrutura da dissertação	17
2 O TRANSPORTE ESCOLAR SOB A ÓTICA DA GESTÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO DE LITERATURA – ESTUDO 1	20
2.1 Introdução	20
2.2 Metodologia de pesquisa	22
2.2.1 Pesquisa bibliográfica	23
2.2.2 Critérios de inclusão	23
2.2.3 Critérios de exclusão	24
2.2.4 Bases de dados consultadas e estratégias de busca	24
2.2.5 Mapa da literatura	26
2.3 Resultados da revisão de literatura	27
2.3.1 Política Pública de Transporte Escolar: o marco legal	27
2.3.2 Política Pública de Transporte Escolar: efetivação de direitos.....	32
2.3.3 A Nova gestão pública na política educacional.....	36
2.3.4 Descentralização de políticas públicas	39
2.4 Discussão.....	42
2.5 Considerações finais	43
2.6 Referências	44
3 A OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA NA VISÃO DOS DIRETORES ESCOLARES E GESTORES PÚBLICOS – ESTUDO 2	52
3.1 Introdução	53
3.2 Referencial teórico	55
3.3 Metodologia.....	60
3.3.1 Tipo de pesquisa.....	61

3.3.2 Participantes da pesquisa	61
3.3.3 Instrumento de coleta de dados	62
3.3.4 Procedimento de análise dos dados	63
3.4 Análise dos dados: uma leitura reflexiva sobre as respostas dos questionários on-line	64
3.4.1 Questionário dirigido a diretores (Questionário A)	64
3.4.2 Questionário dirigido aos Gestores (Questionário B).....	75
3.4.3 Análise e discussão dos resultados - Tendências, padrões e discrepâncias entre as respostas dos diretores e dos gestores	93
3.5 Considerações finais	99
3.6 Referências	101
4 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	105
APÊNDICES	109
APÊNDICE A - Carta de Apresentação	109
APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido institucional	110
ANEXO	112
ANEXO A - Questionário dirigido a diretores	112
ANEXO B - Questionário dirigido aos gestores	117

1 INTRODUÇÃO

O Programa Caminho da Escola, objeto deste estudo, aborda a temática das políticas públicas direcionadas à garantia do direito constitucional ao acesso e à permanência dos alunos nas instituições de ensino. Essa ação está em conformidade com o disposto no art. 208, inciso VII, da Constituição Federal, de 1988. Segundo a Carta Magna, determina-se que o Estado deve prover acesso à educação de crianças e adolescentes, a qual deverá ser efetivada mediante a garantia de programas públicos de transporte escolar (Brasil, 1988).

A Política Nacional de Transporte Escolar surge como meio para amenizar a segregação sofrida sobretudo pelo campo, proporcionando maior integração entre o espaço rural e o urbano e com intuito de atender à necessidade que os estudantes têm de acessar a escola (Carvalho et. al., 2015). Essa Política Nacional, na esfera de programas como o Caminho da Escola e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), cada vez mais, tem sido alvo de discussão. Isso decorre em virtude do constante número de alunos que abandonam as escolas por falta de condições de acesso (FNDE, 2019; Pinheiro, 2013; Feijó, 2013). Nessa perspectiva, a descentralização emerge como uma abordagem significativa para impulsionar uma governança mais eficiente e inclusiva. Arretche (2002) a posiciona como uma das principais demandas democráticas dos anos 70. No contexto brasileiro, a partir da década de 80, sua implementação visa fortalecer o poder local (Arretche, 1999), concedendo aos municípios uma genuína autonomia. Ainda, sob essa ótica, a descentralização pode ser interpretada como “uma oportunidade de tornar o governo mais próximo do cidadão, ampliando a participação direta da comunidade e promovendo um maior controle e responsabilidade social” (Rolnik e Somekh, 2000, p. 83).

O Programa Caminho da Escola, executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em parceria com o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), define algumas especificações de veículos (bicicleta, lancha ou ônibus escolar), conforme a região onde o Transporte Escolar deve ocorrer, padronizando de tal forma que garanta segurança e qualidade aos veículos escolares. Outrossim, disponibilizam-se recursos para que estados, Distrito Federal e municípios possam fazer aquisição, mediante assistência financeira,

via Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec), no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), por meio de pregão eletrônico. A implementação dessa política tem por objetivo renovar, padronizar, ampliar e reduzir custos para a frota de veículos escolares das redes municipais, estaduais e distrital, a fim de garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes da Educação Básica, bem como prover o acesso e a permanência dos alunos nas escolas, reduzir o índice de evasão escolar e proporcionar, ainda, sua participação em atividades pedagógicas, esportivas, culturais ou de lazer previstas no plano pedagógico e realizadas fora do ambiente escolar (FNDE, 2021).

A padronização dos ônibus escolares vem crescendo a cada ano que passa. Com efeito, isso se relaciona com a segurança dos alunos, bem como a qualidade do transporte oferecido. Essa renovação também contribui para que fatores econômicos favoreçam a redução dos custos dos modais comprados e haja o aumento da transparência no momento de sua compra (FNDE, 2021).

Com esse objetivo, as políticas públicas, geralmente, são delineadas pelo Estado no âmbito Federal, Estadual, Distrital e Municipal para acolher demandas que provêm de determinados setores da sociedade civil. Os autores Arroyo, Caldart e Molina (2005) expõem que as políticas públicas do Estado se fundamentam em um conjunto de ações resultantes de um processo de institucionalização de demandas coletivas, construídas pela intervenção do estado/sociedade. Desse modo, as políticas públicas têm um papel fundamental para a manutenção do direito constitucional à educação.

Diante disso, o problema de pesquisa abordado neste estudo está centrado na eficácia da descentralização da União no que concerne à operacionalização do transporte escolar nos diversos estados, municípios brasileiros e no Distrito Federal, sob a perspectiva dos diretores de escolas públicas e dos gestores estaduais, municipais e distritais. Esclarece-se que há uma crescente padronização dos ônibus escolares e isso tem se tornado uma tendência, influenciada pela necessidade de garantir a segurança dos alunos e melhorar a qualidade do transporte oferecido.

Essa padronização levanta, por sua vez, questões sobre como a descentralização adotada afeta a implementação eficiente do programa, especialmente considerando a variedade de demandas e contextos locais. A pesquisa busca compreender os fatores que dificultaram ou facilitaram sua execução,

categorizar os aspectos positivos e negativos da descentralização na operacionalização do programa e identificar os pontos de satisfação e insatisfação que requerem melhorias, oferecendo sugestões para aprimorar o Programa Caminho da Escola. O principal aspecto destacado nesse problema de pesquisa é a necessidade de avaliar como o atual modelo de descentralização da gestão do transporte escolar influencia em sua eficácia e impacto nos diferentes contextos locais.

1.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral é analisar a percepção dos gestores sobre o desempenho do atual modelo de descentralização da União, para operacionalização do transporte escolar nos estados, municípios brasileiros e Distrito Federal.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Estes são os objetivos específicos:

- i. Identificar na literatura os fatores que dificultam e/ou facilitam o transporte escolar;
- ii. Categorizar os aspectos positivos e os negativos da descentralização na operacionalização do transporte escolar;
- iii. Assinalar os fatores de satisfação e de insatisfação que necessitam de aperfeiçoamento na execução do programa, propondo melhorias ao Programa Caminho da Escola.

1.3 JUSTIFICATIVA

A descentralização da execução do transporte escolar é uma medida que pode trazer diversos benefícios, tanto em termos de qualidade na prestação do serviço quanto em termos de adequação às necessidades locais. Autores como Arretche (2002) destacam que a descentralização pode promover uma maior eficiência na gestão de políticas públicas, permitindo uma adaptação mais ágil às especificidades

de cada localidade. Uma análise mais aprofundada desses dados revela disparidades significativas entre as regiões do Brasil.

Além disso, a descentralização pode fortalecer a participação da comunidade na tomada de decisões relacionadas ao transporte escolar, conforme ressaltado por Rolnik e Somekh (2000). Ao envolver os atores locais na gestão desse serviço, é possível garantir uma maior proximidade entre as políticas educacionais e as demandas reais das famílias e das escolas. Outro ponto relevante é a possibilidade de promover a inovação e a diversificação na prestação do serviço de transporte escolar. Ribeiro (2010) argumenta que a descentralização pode estimular a concorrência entre prestadores de serviço, incentivando a busca por soluções mais eficientes e adequadas às necessidades locais.

Como se pode apreender, ao analisar a percepção dos diretores de escolas públicas e dos gestores responsáveis pelo transporte escolar, é possível obter uma compreensão mais abrangente dos desafios enfrentados e das oportunidades de melhoria existentes no Programa Caminho da Escola. Esta análise serve como base para o desenvolvimento de políticas mais eficazes e adaptadas às necessidades específicas de cada região, com um transporte escolar mais seguro, mais acessível e de maior qualidade para todos os alunos brasileiros.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Este estudo adota como estrutura o modelo *multipaper*. Em outros termos, apresenta a pesquisa em recortes, os quais constituem artigos científicos. Dessa maneira, é possível depreender em cada unidade – isto é, cada artigo – uma porção delimitada e específica do que se pretendeu examinar (Duke; Beck, 1999).

Adotando esse modelo, a presente investigação é composta por dois artigos e dividida em três capítulos detalhados abaixo:

- *Capítulo 1 – Introdução*: é onde se destacam o problema, os objetivos da pesquisa e a estrutura do trabalho;
- *Capítulo 2 – Artigo 1*: nele, apresenta-se uma revisão de literatura, que aborda o tema transporte escolar. Discorre também sobre a nova gestão pública e sua implicação direta na questão da descentralização da política de transporte escolar.

- *Capítulo 3 – Artigo 2:* tem-se como estratégia um estudo empírico. Para tanto, traz-se à luz os resultados obtidos a partir da aplicação de questionários online, junto a diretores de escolas públicas e dos gestores estaduais, municipais e distritais. Tem como objetivo, analisar e categorizar os aspectos positivos e os negativos do atual modelo de descentralização na operacionalização do transporte escolar, bem como assinalar os fatores de satisfação e de insatisfação que necessitam de aperfeiçoamento na execução do programa.

Ao final da dissertação, são apresentadas conclusões e recomendações para o tema transporte escolar como política pública. A seguir, o Quadro 1 e o Quadro 2 apresentam de forma esquematizada a proposta de pesquisa do Artigo 1 e do Artigo 2, respectivamente:

Quadro 1 - Proposta de pesquisa: O transporte escolar sob a ótica da gestão pública: uma revisão de literatura

Objetivo geral					
Analisar na literatura atual o desempenho da descentralização da União na execução da política pública educacional voltada para o transporte escolar e implementada por meio do Programa Caminho da Escola em todas as regiões do País e do Distrito Federal, sob a ótica dos gestores e diretores escolares.					
Objetivos específicos	Título	Metodologia			
a) Identificar na literatura os fatores que dificultam e/ou facilitam o transporte escolar;	Estudo I O TRANSPORTE ESCOLAR SOB A ÓTICA DA GESTÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO DE LITERATURA	Lócus	Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE Coordenação do Programa Caminho da Escola – FNDE (pesquisa documental)		
		Fonte (secundária)			
		Abordagem	Qualitativa (CRESWELL, 2010)	Bibliográfica	
		Estratégia	Revisão sistemática (CRONIN, RYAN COUGHLAN, 2008)		
		Natureza	Exploratória e descritiva (CRESWELL, 2010; GODOY, 2006)		
		Técnica	Documental (MARCONI E LAKATOS, 2017)		
		Instrumentos	Documentos escritos, internos e externos		
		Levantamento e Coleta de dados	ScienceDirect, Scopus, BDTD, Portal CAPES e GoogleAcademico		Base de dados dos sítios: ScienceDirect, Scopus, BDTD, Portal CAPES e Google Academico.
		Registro de dados	Leitura e seleção de informações relevantes		Levantamento, análise e compilação dos dados encontrados na literatura.
		Análise de conteúdo	Pré-análise, leitura, organização e interpretação de dados		

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 2 - Proposta de pesquisa: A operacionalização do programa caminho da escola na visão dos diretores escolares e gestores públicos

Objetivo geral				
Analisar a percepção do desempenho do processo de descentralização da União, na execução do Programa Caminho da Escola para os Municípios, Estados e Distrito Federal, sob a ótica dos diretores de escolas públicas e gestores estaduais/municipais e distritais.				
Objetivos específicos	Título	Metodologia		
a) Categorizar os aspectos positivos e negativos da descentralização na operacionalização do transporte escolar; b) Assinalar os fatores de satisfação e insatisfação que necessitam de aperfeiçoamento na execução do programa.	Estudo II A PERCEPÇÃO DO DESEMPENHO DO PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DA UNIÃO NA AQUISIÇÃO DOS VEÍCULOS DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA;	Lócus	Escolas de todo País - gestores e diretores escolares.	
		Fonte (primária)		
		Abordagem	Qualitativa (CRESWELL, 2010)	Resultado dos questionários
		Estratégia	Análise de programa (CRESWELL, 2010).	
		Natureza	Exploratória e descritiva (CRESWELL, 2010; GODOY, 2006)	
		Técnica	Questionário (FLICK, 2009) - Aplicação (online).	
		Instrumentos	Questionários e análise documental.	
		Levantamento e Coleta de dados	Aplicação dos questionários	
		Tipo de material	Questionários, relatórios, políticas e procedimentos do programa.	
		Registro de dados	Análise descritiva e interpretativa dos dados (Gil, 2008)	
		Interpretação de dados.		
Produto final – contribuição do trabalho final para gestão do Programa Caminho da Escola				
Propor melhorias ao Programa Caminho da Escola a luz dos resultados da pesquisa.				

Fonte: Elaboração própria.

2 O TRANSPORTE ESCOLAR SOB A ÓTICA DA GESTÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO DE LITERATURA – ESTUDO 2

RESUMO

Este artigo busca analisar na literatura atual o modelo da descentralização da União na execução da política pública educacional voltada para o transporte escolar e sua implementação por meio do Programa Caminho da Escola. Neste sentido, a pesquisa fundamentou-se em uma revisão de literatura, buscando nas bases de dados Portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), *ScienceDirect*, *Scopus*, Google Acadêmico e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) publicações relacionadas ao tema. Como resultado, as principais dimensões abordadas pelos autores com relação ao transporte escolar são referentes ao modelo de planejamento e ciclo das políticas públicas educacionais, transferência automática como instrumento da descentralização de políticas públicas e financiamento do transporte escolar. As principais agendas futuras de pesquisa foram a necessidade de aumento da frota, a continuidade na oferta do transporte, o fortalecimento na estrutura que dá suporte às políticas de educação e uma maior participação social na execução do programa.

Palavras-chave: Políticas públicas; política educacional; transporte escolar; programa caminho da escola; descentralização de políticas.

ABSTRACT

This study seeks to analyze in current literature the Union's decentralization model in the execution of public educational policy focused on school transport and its implementation through the Caminho da Escola Program. In this sense, the research was based on a literature review, searching the databases Portal of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES), ScienceDirect, Scopus, Google Scholar and Brazilian Digital Library of Theses and Dissertations (BDTD) publications related to the topic. As a result, the main dimensions addressed by the authors in relation to school transport refer to the planning model and cycle of educational public policies, automatic transfer as an instrument of decentralization of public policies and financing of school transport. The main future research agendas were the need to increase the fleet, continuity in the supply of transport, strengthening the structure that supports education policies and greater social participation in the execution of the program.

Keywords: Public policies; educational politics; School bus; school path program; decentralization of policies.

2.1 INTRODUÇÃO

A política pública do transporte escolar implantada pelo Governo Federal, voltada para a garantia do acesso e permanência dos alunos na escola, é de grande importância especialmente dos residentes em áreas rurais, pois conecta a escola ao estudante, ao proporcionar um transporte adequado, procurando diminuir as dificuldades de trajeto que se sobressaem em virtude das inúmeras características geográficas adversas, como distâncias, carência de meios de transporte, estradas ruins etc. (FNDE, 2021).

Para superar a barreira espacial, o transporte escolar é um fator essencial para o acesso dos alunos residentes da área rural às escolas, um dos maiores desafios diante da falta de estrutura nas estradas e da longa distância entre a casa dos estudantes e o colégio (Egami et al., 2015).

Programas criados pelo Governo Federal, como o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa Caminho da Escola, ambos coordenados e com aporte financeiro do FNDE¹, têm o objetivo de garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público, principalmente aqueles residentes em área rural, por meio de assistência financeira em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios e aos alunos das escolas de educação especial mantidas pelas organizações não-governamentais (ONGs).

Atualmente a universalização da educação básica no país ainda está atrelada a necessidade de um forte investimento em termos de políticas públicas educacionais, visando a garantia de igualdade de ingresso a todas as crianças e jovens à educação. Ao Estado, sob a ótica do direito público subjetivo, cabe garantir não apenas o direito à educação, mas prover os meios necessários para garantir esse direito (Dias, 2007).

Criado em 2007, o Programa Caminho da Escola faz parte de uma ação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Disciplinado inicialmente em 2009, pelo Decreto nº 6.768, de 2009, e atualmente pelo Decreto nº 11.162, de 1º de agosto 2022 e regulamentado pela Resolução CD/FNDE nº 01/2012, tem como principal objetivo contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando o acesso e a permanência dos alunos nas escolas, pelo provimento do transporte diário, garantindo segurança e qualidade no transporte dos estudantes da Educação Básica e a oferta

¹ Autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969.

de diversos tipos de modais, tais como: ônibus, embarcações e bicicletas. Também contribui para que fatores econômicos favoreçam a renovação da frota de veículos escolares e a redução dos custos dos modais comprados, sempre buscando a transparência nessas aquisições.

Dessa forma, o presente artigo se dedicou a pesquisar as questões apontadas pela literatura que refletem sobre os fatores que dificultaram e/ou facilitaram a operacionalização do transporte escolar. Para isso, realizou-se uma revisão de literatura acerca das dimensões que abordam o tema do transporte escolar, quais sejam: descentralização da política, a flexibilidade de gestão e o regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios; modelo de planejamento de políticas públicas; critérios de distribuição dos recursos do PNATE; conceitos de igualdade e equidade; formato da federação brasileira e financiamento do transporte escolar; políticas públicas distributivas, redistributivas e regulatórias; influência de práticas de governança pública na aplicação dos recursos públicos em educação; transferência dos recursos da educação básica para o setor privado e os seus impactos para a gestão democrática da educação.

Para apresentar os resultados desta pesquisa, este artigo está organizado da seguinte maneira: na segunda seção será apresentada a metodologia de pesquisa; seguido pela apresentação dos principais tópicos identificados - políticas públicas educacionais, transporte escolar, nova gestão pública na política educacional e descentralização de políticas.

2.2 METODOLOGIA DE PESQUISA

Esta dissertação enquadra-se na perspectiva de uma pesquisa qualitativa, uma vez que busca analisar a percepção do desempenho da descentralização na operacionalização do transporte escolar do Programa Caminho da Escola, sob a ótica dos gestores e diretores. Nesse sentido, Creswell (2010) coaduna com a proposta da pesquisa quando infere que o objetivo da pesquisa qualitativa é entender determinada situação social, fenômeno, fato, acontecimento, papel, grupo ou interação. É nessa esteira teórica que esta investigação se alinha.

Em grande parte, este estudo constitui-se um processo de investigação no qual se compreende, em curso, o sentido de um fenômeno social. Isso acontece em diversos momentos, pois pode ocorrer ao contrastar, comparar, descrever, reproduzir,

classificar ou analisar o objeto de estudo. De modo, a capturar esses diversos e distintos ângulos de análise. Assim, a metodologia escolhida para elaboração deste trabalho foi a revisão de literatura.

2.2.1 Pesquisa Bibliográfica

Com o propósito de analisar a percepção do desempenho do processo de descentralização da União na operacionalização do transporte escolar na literatura, realizou-se, levantamento sistemático nas principais bases de dados e bibliotecas eletrônicas acessíveis no Brasil, a saber: Portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); *ScienceDirect*, *Scopus*, Google Acadêmico e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). A pesquisa às referidas bases, permitiu o acesso aos artigos científicos, dissertações e teses que abordassem o tema do transporte escolar como política pública educacional.

Para a realização desta pesquisa, foram adotados os seguintes passos: a) formulação da questão de pesquisa; b) critérios de inclusão e exclusão de referências; c) bases de dados consultadas e estratégias de busca; d) avaliação da qualidade da literatura incluída; e) análise, síntese e disseminação dos resultados.

Em relação ao item (a), tem-se como pergunta norteadora da pesquisa a seguinte questão: Quais fatores são apontados pela literatura que dificultaram e/ou facilitaram a operacionalização do transporte escolar sob a perspectiva da gestão pública? Para os demais itens, optou-se por dividi-los nas subseções que se seguem.

2.2.2 Critérios de inclusão

Vários critérios de inclusão foram aplicados com vistas a manutenção do rigor científico nos trabalhos de interesse, como também uma aproximação do tema que permita agrupá-los e analisá-los em conjunto. Assim, para esta revisão de literatura foram utilizados os seguintes critérios:

- a) Somente a utilização de publicações em bases de pesquisa científica, que se deve ao critério de confiabilidade, uma vez que seus dados são objetos de avaliação prévia dos periódicos e meios de difusão e, igualmente, constituem uma fonte confiável para análise;
- b) O recorte temporal incluído nas pesquisas a princípio foi aberto devido a necessidade de publicações específicas sobre o tema. Na sequência

buscou-se um recorte de 05 anos, com início em 2018 e término em 2022, com objetivo de buscar estudos mais recentes sobre o tema;

- c) Foram efetuadas diversas combinações de descritores voltados para literatura sobre o transporte escolar como política pública educacional. Assim, foi possível estabelecer os descritores mais apropriados, quais sejam: transporte escolar, caminho da escola, política pública e descentralização de políticas.

Sobre os descritores cabe citar os autores Brandau, Monteiro e Braile (2005), que afirmam que a sua utilização auxilia a pesquisa e a posterior recuperação do artigo. Nesse sentido, a especificidade do tema e a escolha adequada dos descritores destacam-se, haja vista que são elementos que contribuem para uma posterior busca da literatura a partir do tema transporte escolar.

2.2.3 Critérios de exclusão

Com o mesmo intuito de manter o rigor científico na obtenção dos artigos e a similaridade entre os trabalhos selecionados, são adotados os seguintes critérios de exclusão:

- a) trabalhos repetidos e indisponíveis em meios eletrônicos;
- b) trabalhos que não tenham sido publicados com revisão por pares (no caso dos artigos) ou aprovados por bancas examinadoras (no caso de trabalhos de conclusão de curso, mestrado ou doutorado).

2.2.4 Bases de dados consultadas e estratégias de busca

As buscas de dados foram feitas por intermédio de três bases. A primeira foi, como citado acima, o Portal de Periódicos da CAPES, o qual contemplou as seguintes bases: *ScienceDirect* e *Scopus*. A segunda foi a Google Acadêmico. A terceira base consultada foi a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Essas bases foram eleitas, pois seus conteúdos abordam a temática da pesquisa.

Para a busca de referências que contribuíssem com o tema abordado, foram realizadas pesquisas com as expressões: transporte escolar, programa caminho da escola, programas federais, política pública e descentralização de políticas.

Na língua portuguesa foram usados os descritores acima citados e na língua inglesa os termos *School transport and public policy*. Também foram utilizados filtros

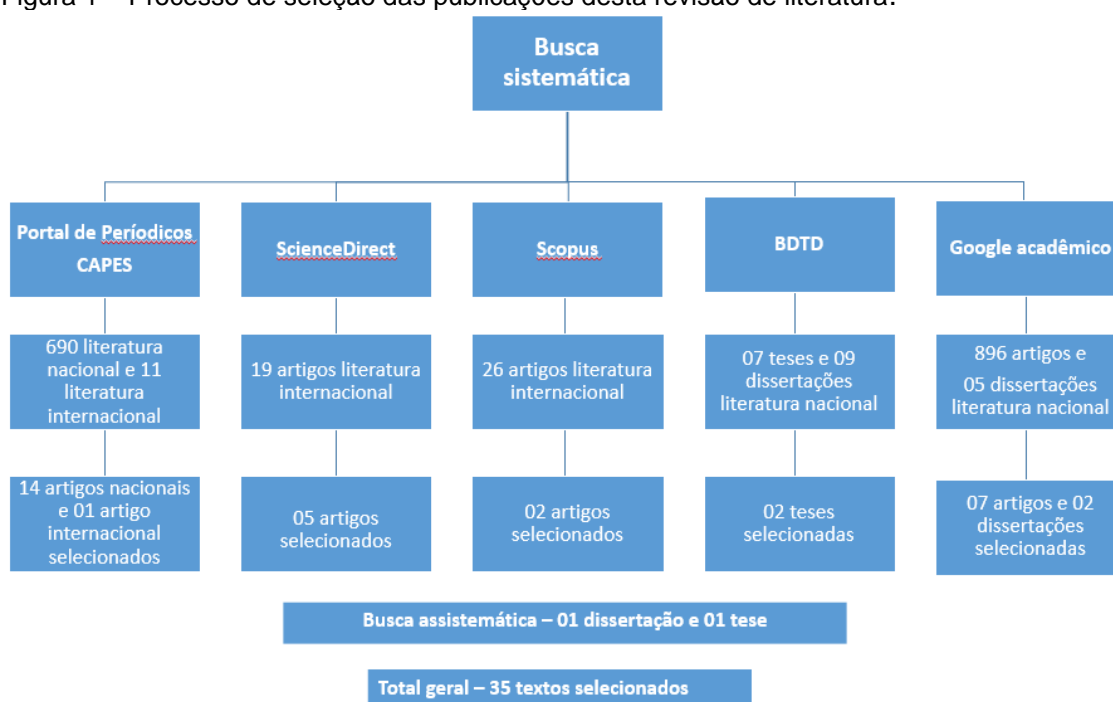
para seleção das áreas do conhecimento em ciências sociais aplicadas (administração pública) e ciências humanas (política educacional, políticas públicas) e ainda foram aplicados os operadores booleanos *and* e *or* (Koller; Couto; Hohendorff, 2014).

Assim os descritores e palavras-chave foram submetidos à ferramenta de busca automática da base de dados ScienceDirect e Scopus disponíveis no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), bem como no Google Acadêmico e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD).

Após a leitura dos resumos das referências encontradas e a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, foi realizada a organização dos estudos em uma planilha e a leitura dos títulos, resumos relacionados ao tema e palavras-chave das publicações, resultando na seleção de 35 artigos relacionados ao objeto de investigação deste estudo.

Posteriormente, todas as publicações selecionadas foram analisadas na íntegra para elaboração dos tópicos voltados à composição dos resultados da presente pesquisa. Segue abaixo, a figura 1, que ilustra como se chegou ao resultado das trinta e cinco publicações selecionadas.

Figura 1 – Processo de seleção das publicações desta revisão de literatura.



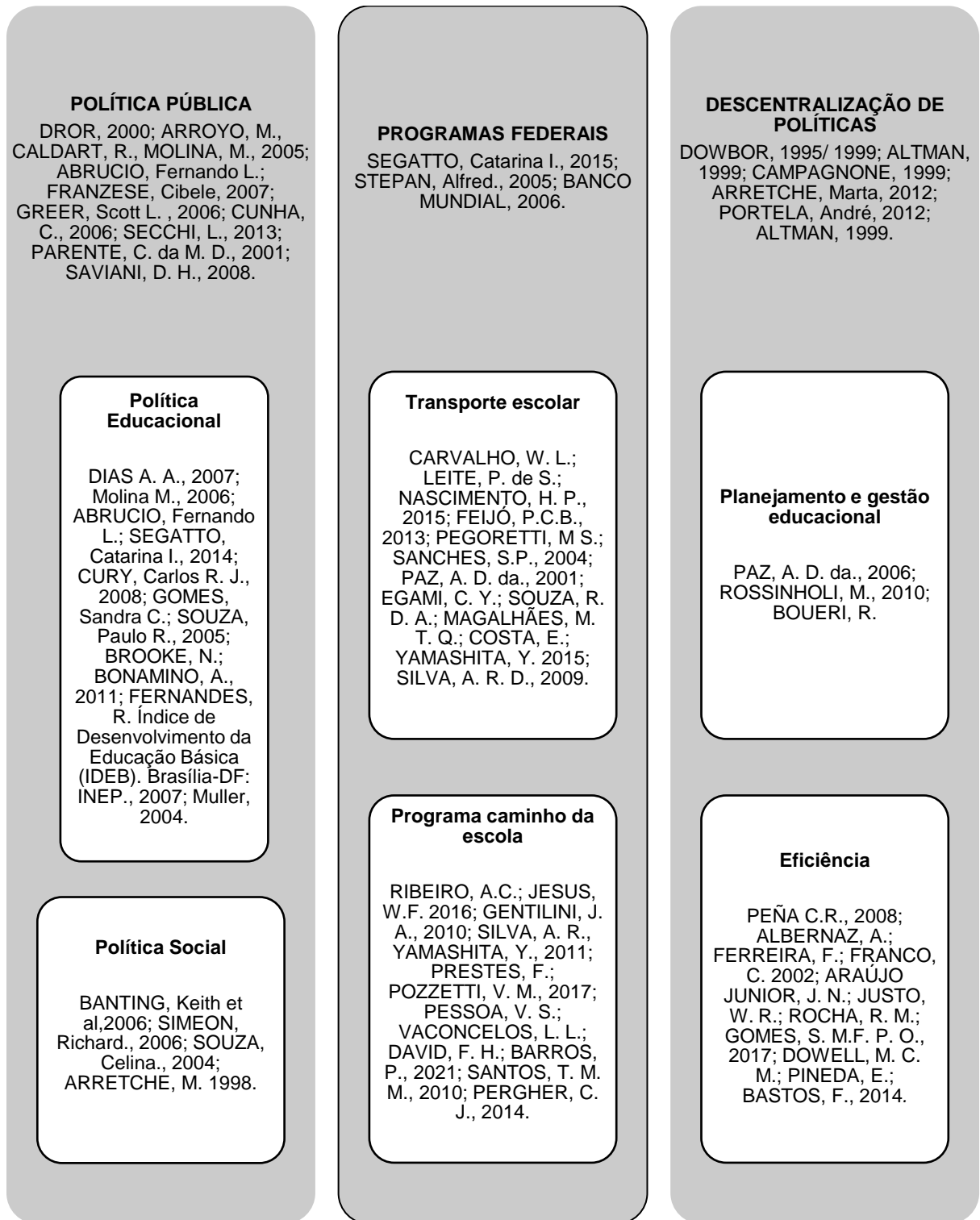
Fonte: Elaboração própria

Vale ressaltar que a realização desta pesquisa também serviu de fonte para novas leituras relevantes para o estudo, complementando de modo igual o referencial sobre o tema.

2.2.5 Mapa da literatura

O mapa da literatura, conforme Creswell (2010), é um quadro visual da literatura. É um instrumento que auxilia a organização da pesquisa, bem como dá subsídios para a compreensão de como o estudo está estruturado em determinado campo do conhecimento. A partir desse conceito, apresenta-se, a seguir, a figura 2, referente ao mapa da literatura sobre o tema do transporte escolar como política pública.

Figura 2 – Mapa da literatura



Fonte: Elaboração própria.

2.3 RESULTADOS DA REVISÃO DE LITERATURA

Com base no Protocolo de Pesquisa Bibliográfica apresentado acima, nos próximos tópicos são evidenciadas a análise, síntese e disseminação dos resultados encontrados na literatura analisada. Para isso, segmentou-se o referencial teórico da presente pesquisa nos seguintes subitens, que serão apresentados a seguir: política pública educacional, gestão pública na política educacional e descentralização de políticas.

2.3.1 Política Pública de Transporte Escolar: o marco legal

Antes de apresentar os resultados encontrados na literatura é oportuno apresentar os principais marcos legais brasileiros relacionados à política de transporte escolar. Convém lembrar que a natureza das políticas públicas é de ordem estrutural ou emergencial, e a sua abrangência pode atingir níveis universais, segmentais e fragmentados. Elas também se caracterizam, como distributivas, redistributivas e regulatórias. São consideradas distributivas aquelas que oferecem bens e serviços aos cidadãos, a exemplo da política educacional. As políticas redistributivas se definem pela extração de recursos ou bens de um determinado grupo e os oferecem a outro grupo, tais como as políticas de imposto e de bem-estar. Quanto às políticas regulatórias estas se referem às políticas de orientação, e geralmente, indicam o que o indivíduo pode ou não fazer, como proteção ao meio ambiente e a política de segurança pública (Teixeira, 2002, p.03 apud Santos 2013, p. 13).

A política de transporte escolar se caracteriza, como distributiva, uma vez que oferece os bens necessários (ônibus, barcos e bicicletas) aos cidadãos, para usufruto do programa. Uma das mudanças produzidas no rumo desta política, com a instituição do Programa Nacional de Transporte Escolar – Pnate e do Programa Caminho da Escola foi a transferência descentralizada e automática de recursos financeiros para as prefeituras e as secretarias estaduais de educação. Além disto Pergher (2014) adiciona que os estados e municípios podem adquirir veículos e embarcações padronizados para o transporte escolar com recursos financeiros próprios, desde que participem do pregão eletrônico oferecido pelo FNDE.

Essa medida mudou a política de assistência financeira voluntária e centralizada mantida anteriormente pelo Programa de Transporte Escolar - PTE, que transferia recursos financeiros aos entes cooperados, mas sofria interferência político-

partidária no momento da definição dos municípios contemplados, pois não se restringia somente à análise técnica dos planos de trabalho e às necessidades dos estados e municípios, sendo também determinantes os pleitos efetuados por parlamentares, altos burocratas e dirigentes locais e regionais (Parente, 2001).

Atualmente, a Resolução FNDE/CD nº 3 de 28 de março de 2007, disciplina a execução do Programa Caminho da Escola, detalhando a competência de cada ente federativo, e determina que o FNDE deve disponibilizar em seu sítio na internet a relação dos municípios, estados e Distrito Federal com o quantitativo de veículos que cada um pode pleitear baseado na quantidade de alunos transportados em zona rural. Posteriormente, por meio do Termo de Adesão, cada ente pode manifestar interesse na aquisição dos veículos, detalhando o tipo a ser pleiteado (Freitas, 2009).

O tema transporte escolar também é objeto de atenção na Meta 7 do Plano Nacional de Educação (PNE), que visa alcançar as metas nacionais estabelecidas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) até 2021, atribuindo à União a responsabilidade concomitante às necessidades dos entes federados. Os trechos 7.13 e 7.17, abaixo, trazem pontos expressivos sobre a relevância do transporte escolar brasileiro.

7.13) garantir transporte gratuito para todos(as) os(as) estudantes da educação do campo na faixa etária da educação escolar obrigatória, mediante renovação e padronização integral da frota de veículos, de acordo com especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO, e financiamento compartilhado, com participação da União proporcional às necessidades dos entes federados, visando a reduzir a evasão escolar e o tempo médio de deslocamento a partir de cada situação local. [...]

7.17) ampliar programas e aprofundar ações de atendimento ao (à) aluno (a), em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 2014).

O direito dos estudantes ao transporte, é igualmente assegurado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, Lei nº 9.394/1996), que legitima os pressupostos estabelecidos pela Constituição Federal no sentido em que impõe ao Estado a instituição de programas educacionais que proporcionem ensino obrigatório e gratuito. Ainda reforçando o direito à educação, o art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei nº 8.069/1990) enfoca, como direito dos jovens e adolescentes, o acesso à escola pública e gratuita próxima às suas residências (BRASIL, 1990).

Outra regulamentação que cabe destacar é a Resolução nº1/2021, que estabelece novas orientações e diretrizes para o Programa Caminho da Escola. A saber: os veículos adquiridos através do Programa Caminho da Escola serão destinados exclusivamente ao transporte dos estudantes matriculados nas escolas das redes públicas de educação básica e instituições de educação superior; a Política Pública em transporte escolar tem como propósito guarnecer os entes federados com veículos seguros e compatíveis às realidades climáticas adversas e com as topografias que formam os percursos e itinerários que conduzem até as suas instituições de ensino, com a finalidade de garantir, prioritariamente, o acesso diário e a permanência dos estudantes da zona rural às escolas da rede pública de educação básica, bem como o acesso dos estudantes nas atividades pedagógicas, esportivas, culturais ou de lazer previstas no plano pedagógico e realizadas fora do estabelecimento de ensino (FNDE, 2021).

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)² e, com a mudança a partir de 2006 do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB (Brasil, 2020), surgiu como grande indutor das políticas de Educação Básica, constituindo a principal fonte de recursos e de busca de uniformização das oportunidades educacionais, com doação de material didáticos e equipamentos, sendo responsável pela manutenção de muitas redes municipais e estaduais de ensino.

A CF/1988 vincula 25% das receitas dos estados e municípios à Educação. Com a Emenda Constitucional nº 14/96, 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de estados e municípios) ficam reservados ao ensino fundamental. Além disso, introduz novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de estados e municípios, promovendo a sua partilha de recursos entre os estados e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino, estadual e municipal.

²O FUNDEF foi instituído por meio da Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997 e foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando vigorou, até 31 de dezembro de 2006, a nova sistemática de redistribuição dos recursos no País destinados ao ensino fundamental (1ª a 8ª séries do antigo 1º grau). Apontava-se como inovação do FUNDEF a mudança da estrutura de financiamento do ensino fundamental, ao vincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação.

Para essa provisão de recursos educacionais, o FUNDEF³, como citado anteriormente, foi substituído pelo FUNDEB, destacando-se como caráter permanente e principal fonte de financiamento para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) na educação básica pública do Brasil, a instituição pela Emenda Constitucional (EC) nº 108, de 2020, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB (BRASIL, 2020).

Além do novo FUNDEB, são definidas pela CF de 1988 (art. 212, § 5º) outras fontes de recursos para programas suplementares à educação básica, como os impostos e os provenientes de contribuições sociais (Brasil, 1988). Dentre essas contribuições, destaca-se o salário-educação, recolhida das folhas de pagamentos das empresas no percentual de 2,5 % (dois inteiros e cinco décimo por cento), destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública, e que notadamente é uma importante fonte de apoio à política de transporte escolar.

Outro ponto importante para provisão do financiamento educacional foi o advento da Emenda Constitucional (EC) nº 59 (Brasil, 2009), que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE), de duração decenal, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação (SNE). Essa mudança da CF/1988, viabilizou a construção do PNE vigente atualmente para o período de 2014 a 2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014). A aprovação dessa EC nº 59/2009, garantiu avanços para a educação no Brasil, assegurando a obrigatoriedade e gratuidade da educação aos cidadãos dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, determinando o atendimento ao educando, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, em todas as etapas da educação básica (Brasil, 2009).

Ainda, outro fator em destaque da EC nº 59/2009, importante para a provisão de recursos, foi o fim da Desvinculação das Receitas da União (DRU), disposto no artigo 5º, encerrando a redução que limitava o percentual de 18% dos impostos da União para o financiamento das políticas educacionais. Essa alteração constitui-se na

³Convém destacar, que conceitualmente é um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos), composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da Constituição da República Federativa do Brasil, regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

ampliação dos recursos da União para a educação. Além disso, a Emenda reforça o compromisso com o regime de colaboração entre os entes federativos.

Hoje a autarquia, disponibiliza recursos para que estados, Distrito Federal e municípios possam fazer aquisição de equipamentos de transporte escolar público, mediante assistência financeira, via Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação - SIMEC, no âmbito do Plano de Ações Articuladas – PAR, conforme determina a Lei 12.695/12 e a resolução FNDE nº 3 e nº 4/20.

Vale lembrar que a parceria executada entre o FNDE e INMETRO, define as especificações e padronização dos veículos, permitindo a adequação dos modelos à quantidade de beneficiários e às características geográficas da localidade (FNDE/CEFTRU, 2009). Esta inovação, foi preponderante para modernização da política pública de transporte escolar, haja vista que no início não existia um transporte padrão para a locomoção dos estudantes. A parceria técnica foi renovada em 2023 e prevê a continuidade da realização das inspeções (protótipo, entrega e recebimento) por organismos acreditados pelo Inmetro na área da segurança veicular dos novos veículos adquiridos. Compete ao Inmetro também a definição das características e das especificações técnicas dos ônibus, das bicicletas e dos capacetes escolares a serem adquiridos no âmbito do Programa.

2.3.2 Política Pública de Transporte Escolar: efetivação de direitos

Como apontado acima, vê-se o quanto o tema do transporte escolar tem total amparo legal, tendo em vista que as determinações para que haja viabilidade de acesso ao Programa pelos estudantes que não possuem escolas vizinhas às suas residências, fazem com que esta política seja um instrumento real de acesso às unidades de ensino mais distantes, e proporcionem a todos igualdades de oportunidades de acesso à educação (Lopes; Câmara; Monteiro, 2008). Monteiro *et al* (2007), ainda afirmam que este serviço pode ser garantido através de ações de diferentes naturezas por parte do Estado no meio social, onde a dificuldade de acesso à educação se faz presente.

De acordo com Molina (2006), a narrativa da necessidade de elaboração de políticas públicas educacionais no campo em relação às ações afirmativas que visem superar as desigualdades históricas existentes no país, não pode abster-se dos

dispositivos consagrados que também se encontram no artigo 206 da Constituição Federal de 1988. Tratar dessa questão é mais complexo do que se possa imaginar, exige uma leitura crítica e proposta de superação tanto do resultado das desigualdades dentro da escola, quanto fora da escola como afirma a pesquisadora:

Políticas públicas são ações de Governo, portanto, são revestidas da autoridade soberana do poder público. Dispõe sobre “o que fazer” (ações), “aonde chegar” (metas ou objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e “como fazer” (estratégias de ação) (Rodrigues, 2010).

Cabe observar o quão amplo pode ser o papel do Estado em uma sociedade contemporânea, pois elementos como retorno social e ganhos para a sociedade são essenciais para a inovação no setor público, a qual vem sendo apontada como um dos elementos fundamentais para o crescimento da competitividade e do desenvolvimento econômico. Nesse contexto, o Estado como agente inovador e indutor das inovações, tem um papel econômico de peso, pois opera em áreas típicas de ação pública e consideradas de caráter social (ex: educação), como também em zonas estratégicas e relevantes para a atividade econômica do país (ex: setor automotivo, fabricantes de ônibus), (FNDE/CEFTRU,2009).

Em acréscimo a discussão da inovação no setor público, existem propostas quanto a avaliação dos fatores que levam ao sucesso na efetivação deste processo de inovação (Oliveira, *et al.* 2014). Vamos apresentar aqui seis critérios dos fatores de sucesso, relacionando-os com a operação da política de transporte escolar:

Decisão política e/ ou dos dirigentes - Constituição Federal de 1988, MEC e FNDE, atuando juntos na regulamentação, implementação, execução, monitoramento e avaliação. Engajamento/ comprometimento da equipe envolvida – Diretoria de Ações Educacionais/DIRAE (área do FNDE responsável, no limite de sua competência, por assegurar a eficiente gestão dos resultados e o cumprimento do programa); Coordenação-Geral de Política de Transporte Escolar - CGPTE (responsável pela gestão dos processos de assistência financeira e técnica do programa caminho da escola); Coordenação de Apoio ao Caminho da Escola/COACE (responsável pela gestão da demanda de veículos, gestão da aquisição e entrega de veículos e gestão administrativo-operacional, assistência técnica) e; Coordenação de Monitoramento e Acompanhamento do Transporte Escolar - CMATE (responsável pelo monitoramento e acompanhamento do transporte escolar).

Disponibilidade de recursos (materiais, financeiros, técnicos, entre outros) – Transferência direta de recursos do MEC/FNDE e recursos provenientes de emendas

parlamentares; recursos próprios (Estados, DF e Municípios), FUNDEB, Salário educação e demais receitas de tributos; Financiamento de agentes financeiros (bancos públicos e privados) e a partir de 2019, a contratação de linha de crédito é pelo Banco do Brasil.

Participação do setor privado (empresa) - empresas do setor automotivo/fabricantes de ônibus que aderem ao pregão eletrônico para registro de preços e são as responsáveis pela produção e entrega dos equipamentos de transporte. Participação de universidades e centros de pesquisa – Universidade de Brasília - UNB/ Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes - CEFTRU, UFG/ Universidade Federal de Goiás, FCT/Faculdade de Ciências e Tecnologia, FUNAPE/Fundação de Apoio a Pesquisa, CECATE/Centro Colaborador de Apoio ao Transporte Escolar e todas as demais universidades federais do país através dos Cecampes/Centros Colaboradores de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais.

Coparticipação de outros órgãos ou atores – Secretarias de Educação estaduais municipais e distrital, INMETRO, DETRAN – Departamento de Trânsito, CACS - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Destaca-se assim, a importância de identificar os fatores de sucesso porque trazem clareza tanto na implementação da inovação pelo FNDE, como na questão dos obstáculos que foram superados pelos gestores da política. As citações seguintes reforçam essa colocação: “Ressalte-se que os critérios escolhidos, representam, em boa medida, características de sucesso do processo inovativo no setor público (Ferrarezi *et al.*, 2010)” e “A coparticipação do setor privado, universidades e centros de pesquisa indicam a importância do trabalho em rede para o sucesso de uma inovação, que estaria compatível com a abordagem sistêmica (Kuhlmann, 2008; Godin, 2009)”.

É importante tecer algumas considerações sobre a inovação organizacional no contexto da nova gestão pública, a qual, segundo Garcez (2000), nos remete a mudanças na estrutura gerencial como um todo. Geralmente, a articulação entre os setores, a especialização dos trabalhadores, as práticas de negócios, a organização do local de trabalho e as relações externas objetivam melhorar o uso do conhecimento, a efetividade dos fluxos de trabalho e a qualidade dos bens e serviços.

Este tipo de inovação organizacional é visto como resultado de decisões estratégicas por parte da direção e convergem para o aprimoramento dos processos produtivos, almejando minimizar custos e maximizar qualidade, que no caso da política em estudo, alavancou o mercado de produção de ônibus, minimizou os custos para o Estado e entes federativos, bem como maximizou a qualidade e inovação dos produtos. (FNDE/CEFTRU,2009).

De maneira geral, a inovação organizacional é direcionada para as necessidades do consumidor/ sociedade, haja vistas o caráter social desse tipo de política, fato que vem de encontro ao Programa Caminho da Escola, a julgar pela preocupação do FNDE em conhecer os problemas de tráfego e mobilidade de cada localidade, envolvendo nesta busca gestores públicos, universidades, centros de pesquisa, atores sociais (CACCS/FUNDEB), UNESCO, órgãos de certificação e fabricantes, todos empenhados na construção de modelos adequados de veículos (FNDE/CEFTRU, 2009).

Para exercer seu papel indutor na cadeia automotiva, a Autarquia define os modelos (ônibus, embarcações e bicicletas) e as quantidades (a quantidade mínima e máxima de ônibus e embarcações escolares por município resulta do cálculo da proporção de 1 veículo a cada 250 alunos) de veículos a serem adquiridos, baseado em indicadores de demandas de estudantes dos Estados, Distrito Federal e Municípios, fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), observados os limites estipulados na legislação orçamentária e financeira. A metodologia leva em consideração as informações dos alunos da educação básica, residentes nas zonas rurais e urbanas, usuários do transporte escolar nos municípios brasileiros, da rede pública federal, estadual, distrital e municipal, registrados no Censo da Educação Básica, em exercício anterior ao vigente (Brasil, 2021).

Outro ponto de destaque, trata das alterações tecnológicas incrementais que de acordo com Tigre (2014, p. 76) ao citar uma classificação de Freeman (2008), “são caracterizadas pelo nível de inovação e pelo alcance das mudanças em relação ao que havia antes”. É importante mencionar a mudança incremental, que representa a melhoria contínua, porém, moderada dos produtos, processos, serviços e atividades de produção e distribuição, lembrando que “veículos mais novos em operação no Transporte Escolar trazem consigo elementos de conforto e segurança mais

adequados, além de mecanismos de redução de emissão de poluentes” (UFG/CECATE/FNDE, 2018).

Geralmente, as inovações incrementais mantêm as características básicas do produto, mas, denotam pequenos benefícios (modificação, aperfeiçoamento, simplificação, consolidação e melhoria) percebidos pelo consumidor (Fuck; Bonacelli, 2010). Tigre (2014, p. 95) ainda acrescenta: “o apoio das agências governamentais ao fortalecimento da relação universidade-empresa é essencial para o desenvolvimento tecnológico dada a vocação complementar das instituições”.

Posicionamento que atesta a parceria do Programa Caminho da Escola com a indústria automotiva com suas possibilidades de variação, fatores de demanda, socioculturais, entre outros, além das universidades e centros de pesquisa, que ao citar a “vocação complementar” (Tigre, 2014), atribui à universidade a responsabilidade da amplificação do conhecimento e à empresa a qualificação para concentrar e converter este aprendizado em bens (produto, processo ou serviço).

A atuação da política de transporte escolar, lembra o enunciado de Henry Wallich (2010), onde o Estado, em países periféricos, possui um papel importante, ao viabilizar a internalização de inovações desenvolvidas nos países centrais. Sendo assim, conforme Oliveira (2015), pode-se considerar o juízo de ir além do Estado incrementador de demandas de inovações schumpeterianas para um Estado ofertante de uma profusão de bens e serviços, dentro de uma racionalidade na qual o Estado pode ser também contemporâneo na sua oferta, passando dessa forma, a fazer o papel do empresário inovador schumpeteriano tradicional, vigente no modelo de expansão capitalista dos países centrais.

Vale citar Silva e Melo (2000), os quais entendem que as decisões das políticas setoriais, em sua maioria, constituem apenas inovações em relação a políticas existentes, realizando-se ajustes incrementais de metas, recursos e prazos de execução. Eles ainda afirmam que ao se reconhecer o jogo político como fundamental à vida democrática é imprescindível para o controle social da ação do governo, atentar para as contribuições recentes que têm enfatizado a importância de se incorporar os *stakeholders* (grupos envolvidos pelas políticas e nela interessados) ao processo de formulação e implementação de políticas.

Desde 2006 até 2009 o FNDE, também financiou estudos que proporcionaram as modificações para o desenvolvimento do primeiro modelo de ônibus específico

para o transporte escolar rural no Brasil, impulsionando igual, o mercado automobilístico de grande porte, uma vez que as empresas que aderem ao pregão eletrônico para registro de preços (processo licitatório realizado pelo Órgão), estão sempre abertas as propostas de adequação ao que o programa exige (FNDE/CEFTRU,2009).

2.3.3 A nova gestão pública na política educacional

Conforme Dasso Júnior (2014), a Nova Gestão Pública-NGP consiste em um modelo teórico de administração pública que, muito embora tenha sua origem nos países anglo-saxônicos, é praticamente dominante no mundo ocidental atual.

No Brasil, esse processo iniciou-se mediante a implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, por Bresser-Pereira, então Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado do Governo Fernando Henrique Cardoso, que de acordo com Ramos (2016), objetivava alterar o modo de gestão, bem como a relação entre União, Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade, pelo processo de reforma do Estado e de seu aparelho.

Apesar de ser um modelo de gestão, para Terto e Pereira (2011, p. 3) este tem seu histórico aliado a uma “produção intelectual comprometida com a criação de um Programa baseado nas ideias do livre mercado e em consonância com a ideologia neoliberal” e sua defesa de Estado mínimo, notadamente no campo econômico e das políticas sociais.

Tal modelo encontra-se inspirado na administração privada, de maneira a moldar as atividades do Estado e sua relação com os cidadãos aos métodos gerenciais próprios desse setor (Dasso Júnior, 2014). Nesse novo paradigma, a administração pública redireciona sua atenção para a gestão eficiente de seus recursos, priorizando a otimização do desempenho financeiro do Estado. (Chaves, Zwick, 2016).

Segundo Verger (2015), as soluções da NGP não são adotadas porque funcionam, mas porque existe uma percepção generalizada de que são políticas que poderiam solucionar os problemas mais importantes dos sistemas educativos contemporâneos. O autor destaca, ainda, que a NGP vem sendo adotada tanto por governos do campo conservador quanto do progressista.

Para Dardot e Laval (2016, p. 311), o novo modelo de governo conquistou muitos países. Os temas e os termos da “boa governança” e das “boas práticas” tornaram-se o mantra da ação governamental [...] o Banco Mundial no Relatório sobre o desenvolvimento mundial, de 1997, propôs a substituição do termo “Estado mínimo” por “Estado melhor”. [...] Essa reforma genérica do Estado segundo os princípios do setor privado apresentava-se como ideologicamente neutra: visa somente à eficiência.

Embora com formatos diferenciados, a NGP vem se consolidando em vários países, como uma alternativa eficiente de gestão pública na busca por qualidade da educação. Na visão de Verger (2015), nos últimos anos, a NGP vem penetrando com força a agenda educativa global, tanto em países industrializados como em vias de desenvolvimento. Os primeiros registros da NGP na educação são da década de 1980, na reforma educacional britânica, que teve repercussões diretas na gestão das escolas.

Nesse contexto, a educação, na qualidade de política e serviço social, também foi alvo das reformas estatais brasileiras, em busca de uma pretensa eficiência ao menor dispêndio de recurso público (lógica do mercado), tendo dentre suas estratégias centrais a inserção do critério da focalização dentro das políticas públicas, bem como do critério do uso de parcerias público-privado no âmbito educacional. A ideia de focalização na política educacional, mais especificamente, reporta-se, dentre outras coisas, à atuação estatal focalizada nas camadas mais vulneráveis socialmente (Oliveira, 2015; Oliveira, Duarte, 2005), tornando a política educacional cada vez mais paliativa e menos universal (Oliveira, Duarte, 2005).

Contraditoriamente, essas reformas eram justificadas como resultado das exigências dos movimentos sociais que lutavam pela ampliação do direito à educação pública e criticavam a estrutura rígida, burocrática e centralizada das reformas. Assim, a ampliação de direitos veio acompanhada de mudança nas formas de organização e gestão da educação, justificada pelos governos em diferentes âmbitos (Municipal, Estadual, Distrital e Federal) pela necessidade de modernização da administração pública como resposta aos reclamos por maior transparência, estruturas mais democráticas e flexíveis e maior eficiência (Oliveira, 2015, p. 632).

Para Oliveira (2015, p. 631), alguns de seus princípios podem ser observados nas reformas que ocorreram nas últimas décadas em diferentes contextos nacionais, sendo eles: a dissociação das funções de execução e controle; a fragmentação das

burocracias e sua abertura às demandas e exigências dos usuários; a concorrência de atores públicos com o setor privado e a terceirização dos serviços; o reforço das responsabilidades e da autonomia dos níveis de execução da ação pública; a gestão por resultados e a contratação (os chamados contratos de gestão) fundadas na realização dos objetivos e da avaliação de desempenho; a normalização, via padronização, das práticas profissionais baseadas em evidências e em experimentos exemplares. Nesse contexto, está a descentralização das políticas públicas, tratadas a seguir.

2.3.4 Descentralização de políticas públicas

A descentralização de políticas públicas nasceu como uma ideia de tornar o serviço público eficiente, baseando-se no entendimento de que cada bem público deve ser abastecido pelo plano de governo que esteja mais próximo à área geográfica que se beneficiará desse bem. Nesse sentido, esse ente público seria capaz de gerar inovações e modernização gerencial, permitindo maior controle popular, acrescido de transparência na prestação de serviços, fortaleceria a democracia e aumentaria os níveis de *accountability* (Colly, 2010).

A transferência automática é um dos instrumentos da descentralização de ações, que traz autonomia e flexibilidade de atuação para o Estado, Distrito Federal ou Município, pois o ente escolhe a melhor forma para gerir a ação do seu programa de transporte escolar, facilitando dessa forma a tomada de decisão pelo órgão. Nesse sentido, Dourado (2005) coloca que o Brasil apresenta estrutura educacional descentralizada e fortemente marcada por disparidades entre as cinco regiões que o compõem (norte, nordeste, centro-oeste, sul e sudeste). Desse modo, os indicadores educacionais retratam esse processo desigual e combinado, e requerem políticas e gestões para a educação que considerem esse cenário na busca de alternativas e proposições educativas (Dourado, 2005).

Já o autor Arretche (1996), em seus estudos mostra que a participação ainda tende a ser restrita e a decisão não compartilhada, inclusive pelas escolas, e a descentralização pode adotar o caráter de transferência de responsabilidades sem incidir sobre a democratização dos poderes decisórios, assumindo um caráter centralizador e de sujeição hierárquica, destacado por Harvey (2011) e descrito por Schwarcz e Staling (2018) no que se refere às características brasileiras.

É importante observar, que a apreciação das políticas sociais em federações mostra que a coordenação do governo federal pode reduzir a desigualdade na implementação feita pelos governos subnacionais. Essa ação coordenada envolve dois elementos. O primeiro diz respeito à indução de comportamentos, por meio, por exemplo, da redistribuição de recursos, regulamentação nacional e estabelecimento de padrões nacionais (Banting *et al*, 2005, 2006; Greer, 2006; Obinger, Leibfried e Castles, 2005; Scharpf, 2011; Simeon, 2006; Stepan e Linz, 2000; Watts, 2006). O segundo relaciona-se com a atuação conjunta entre os níveis de governo, por meio da cooperação.

Para Gehlen (2004), o desenvolvimento local resulta da intensificação da participação dos beneficiários, promovendo parcerias com o Estado e com empresas privadas e fundamentando-se no capital social gerado. Esse processo é favorecido em cenários em que políticas públicas de desenvolvimento se fundem com o social para valorizar as diferenças e conquistar qualidade de vida e ambientes sustentáveis. Sob tal perspectiva, Gehlen (2004) defende que políticas públicas com interesse social devem beneficiar de forma diversificada os que possuem necessidades diferenciadas, no sentido de propiciar as condições para a superação das desigualdades.

Nesse contexto, Rua (1995), salienta que “as sociedades modernas têm, como principal característica, a diferenciação social”. Apesar que no seu entendimento essa diferenciação gera conflitos, que são inerentes à sociedade e aos bens públicos. A política, dessa maneira, consiste, no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto aos bens públicos, e que políticas públicas (*policies*), são *outputs*, resultantes da atividade política (*politics*). O que quer dizer que embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política basta para estabelecer uma política pública. Fator que se mostra com precisão, quando tratamos da implementação do Programa Caminho da Escola.

A princípio o Programa era uma política descentralizada, onde a União por intermédio do FNDE, “apenas” repassava os recursos, através de convênios, para os entes federativos fazerem suas aquisições do transporte escolar da forma que lhes conviesse, apesar das determinações legais. Havia necessidade de licitação por menor preço por parte do ente, mas não havia um padrão nas aquisições dos veículos e sequer preocupação com a qualidade e a segurança para os estudantes.

A descentralização não levou a uma legítima independência dos governos subnacionais em relação às políticas públicas, posto que a constituição também estabeleceu normas que deram vasto arbítrio legislativo à União, que acaba exercendo forte influência sobre a agenda e as políticas dos entes federativos (Abrucio; Segatto, 2018).

Apesar que do ponto de vista de alguns teóricos, neste caso Draibe (1998a, 1998b, 2000), as descentralizações das políticas sociais no país são consideradas como inovações positivas, uma vez que este processo promove a articulação entre os diversos programas, a parceria entre governo e movimentos sociais e permitem a redução das práticas clientelistas, distanciamento das políticas assistenciais e continuidade dos programas. A introdução de critérios de delimitação territorial do público-alvo, aliados aos de renda, permitiram melhor focalização dos beneficiários. Essas transformações constituíram, segundo Draibe (2000), uma mudança radical e favorável, no perfil das políticas sociais brasileiras.

O FNDE, tomou a iniciativa de centralizar uma parte do processo no caso do Programa Caminho da Escola, garantindo ao Estado e entes subnacionais a diminuição dos custos dos veículos, uma vez que o processo licitatório é realizado pela Autarquia, via pregão eletrônico nacional para registro de preços, bem como maximizou a qualidade e inovação dos produtos, levando em conta a participação do INMETRO, e manteve a descentralização para os entes, via adesão ao pregão nacional, os quais escolhem o modelo que mais atende as necessidades de sua região (UFG/CECATE/FNDE, 2018).

Os entes interessados na aquisição de transporte escolar para atender as demandas por transporte dos estudantes da educação básica podem aderir ao Pregão Eletrônico do FNDE, a aquisição poderá ser realizada através de transferências voluntárias da União, ou com recursos do próprio ente federado, ou ainda proveniente de financiamento junto a instituição financeira regulada pelo Banco Central. Para os entes que possuem termo de compromisso pactuado com o FNDE por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR/SIMEC), de que trata a Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, a adesão ocorre automaticamente.

Já o PNATE o processo é totalmente descentralizado e configura-se por assistência financeira automática, em caráter suplementar, por meio de repasses diretos em conta corrente específica aos Estados, ao Distrito Federal e aos

Municípios, sem necessidade de convênios. Embora o PNATE seja um importante auxílio voltado para as despesas com manutenção, seguros, licenciamento e demais serviços de mecânica, o Programa Caminho da Escola também é fundamental, em especial para renovar e padronizar a frota escolar (FNDE, 2021).

2.4 DISCUSSÃO

Após apresentação dos resultados acima e como forma de atender a um dos objetivos de pesquisa delineados para identificar na literatura os fatores que dificultaram e/ou facilitaram a operacionalização do transporte escolar, é possível inferir que a atual política pública de transporte escolar no Brasil é considerada um processo inovativo pelos autores, devido aos ganhos econômicos resultantes da metodologia de aquisição dos modais que atendem ao programa.

Para o Estado, esses ganhos se apresentam como retornos positivos para a sociedade, haja vista os vários fatores que impactaram na operacionalização do Programa, como questões que envolvem alterações na abrangência do atendimento, nas formas de assistência técnica e financeira, em logísticas de compras nacionais, quanto a produção do mercado, a conformidade e a qualidade dos veículos, o processo de distribuição e utilização, dentre outros.

Considerando a nova sistemática de compras governamentais do FNDE, baseada em pregões eletrônicos para registro de preços nacional, a autarquia conseguiu uma economia de R\$ 1,39 bilhão aos cofres públicos de estados, municípios e do governo federal no período de 2008 a 2011. Com base nas estimativas das necessidades dos estados e municípios, o FNDE realiza licitações e registra os preços que passam a ter validade em todo território nacional. Com isso, os ganhos de escala favorecem o governo federal, estados e municípios, que podem aderir a esses registros de preços, realizando, assim, suas compras com rapidez, transparência e economicidade (MEC, 2024).

Nessa linha de pensamento, alguns autores como, Nelson e Yates (1978); Halvorsen e Hauknes (2005), propõe que a inovação no setor público pode materializar-se de várias formas, surgindo na criação de um novo serviço público, ou na melhoria de um serviço público já existente, por meio de novos processos ou rotinas gerenciais. De certa forma é o que acontece com a política de transporte

escolar ao utilizar novas ferramentas de gestão e ao focar na modernização do veículo escolar.

Estas rotinas também podem surgir com a criação de novos sistemas integrados de gestão e mesmo com a criação e implantação de novas lógicas e concepções de ver a “coisa pública”, situação que fica evidente na incorporação dos *stakeholders* ao processo de execução da política. Assim, as relações intergovernamentais também variam no seu grau de institucionalização e podem incluir ações que liguem indivíduos dentro dos governos, ações que liguem políticas ou programas e a interação entre indivíduos dentro de políticas mais amplas (Agranoff, 2001, 2007; Banting, 2005). Alguns desses modelos envolvem, como apresentado pela literatura, um papel mais forte de coordenação do governo federal, que pode contribuir para a redução das assimetrias nas políticas subnacionais e para a garantia de padrões mínimos em todo o território de um país.

Este trabalho, também se propôs a verificar as lacunas de pesquisa, ou seja, temas que podem ser mais aprofundados para enriquecimento da temática de estudo, conforme apresentado no Quadro 3:

Quadro 3 - Lacunas de pesquisa apontadas pelos autores em cada dimensão de análise.

DIMENSÕES/ AUTORES	LACUNAS
<p>POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>Arroyo, Caldart e Molina, 2005; Agranoff, 1999; Burgess e Gress, 1999; Moreno e Colino, 2010; Abrucio e Segatto, 2014; Souza, 2004; Agranoff, 2001, 2007; Banting, 2005; Coêlho e Turgeon, 2012; Rogers, 1971; Berry & Berry, 1999; Scur e Platt Neto, 2011; Vendramini, 2014; Silva, 2016; Molina, 2007; Gomide e Pires 2014; Rua, 1988; Ortega, 2007; Palundo e Harder, 1981; Oliveira, 2007; Elmore, 1979; Lipsky, 1980; Kaufman, 1973</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ausência de uma regulamentação mais estrita do modelo de coordenação e cooperação entre os níveis de governo, na linha dos Sistemas de Políticas Públicas criados na Saúde ou na Assistência Social, resultou em uma fragilidade e mesmo ausência da cooperação entre estados e municípios. - Dada a heterogeneidade de situações e de capacidades estatais dos municípios, é fundamental descobrir como a coordenação estadual pode ajudar a reduzir essa assimetria e fortalecer a estrutura que dá suporte às políticas municipais de educação. - Para compreensão do processo de “difusão” é necessário fazer um feedback ao ciclo das políticas públicas, fase de formulação. - O pressuposto é o de que a difusão da política depende do processo de formulação e implementação da política em nível local. Ou seja, para entender a decisão do gestor local em aderir ou não a política é preciso analisar os fatores que influenciam esse processo. - Do ponto de vista dos mecanismos de controle, foi verificado que o principal instrumento do governo federal para assegurar a correta aplicação dos recursos federais, a análise da prestação de contas, não tem sido realizada tempestivamente. - Indicadores educacionais “ruins”. - Conjuntura político-econômica conflituosa entre os entes da federação.
<p>PROGRAMAS FEDERAIS</p> <p>Carvalho <i>Et. Al</i>, 2015; Inep, 2019; Fnde, 2019; Pinheiro, 2013; Feijó, 2013; Caladart, 2003; Pergher, 2014; Silva, 2009; Carvalho <i>et al</i> 2010; Monteiro <i>et al</i>, 2007; Lopes, Câmara e Monteiro, 2008; Dessen, 2010.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Um conjunto de ações devem ser estruturados para a eficiência do serviço, como a compatibilidade do meio com o objeto; ou seja, adequação dos veículos com as características físicas do passageiro do transporte escolar rural, a continuidade da oferta do serviço do transporte escolar rural, sem interrupção, cumprimento do itinerário, disponibilidade espacial do serviço com a existência de uma ligação entre o local de residência do aluno e a escola em que estuda e a oferta do serviço do Transporte Escolar Rural nos dias e horários em que o aluno necessita. - O estudante que é transferido de Escola no Campo para uma instituição urbana reforça o esvaziamento do meio rural e, conseqüentemente, o fechamento de escolas no campo. Neste sentido, é preciso cobrar que seja respeitada a Resolução CNE/CEB n. 2 de 28 de abril de 2008, que preconiza que o transporte escolar seja intracampo. - Um alerta importante que deve ser considerado: não adianta investir em transporte se não houver uma boa gestão dos recursos. - O Caminho da Escola não é regido por Lei que prevê atendimento e transferência de recursos obrigatórios, como o Pnate, recebe recursos de transferências voluntárias, onde a manobra para o uso desses recursos apresenta limites consideráveis. - Pesquisa realizada pelo Ceftru em 2007 (BRASIL, 2007) apontava pela necessidade de uma frota de 103,7 mil veículos, para atender a todos os 4,8 milhões de estudantes da Educação Básica residentes em área rural que dependiam de transporte diário para chegar à escola. No período de 2008 a 2012 foram viabilizados a aquisição de 11.994 veículos com recursos federais. - O RPN não tem obtido sucesso na promoção de uma maior participação social na execução do Programa, haja vista que as audiências públicas realizadas, conforme relatado nas entrevistas, contam, basicamente, com a presença de representantes do mercado e, raramente, da sociedade civil. - Não se têm dados confiáveis sobre o passivo de veículos ainda necessários para renovar a frota de transporte escolar brasileira ou, ainda, sobre o impacto que as aquisições têm tido nos indicadores educacionais como a evasão ou o rendimento escolar. - Importância de estruturar equipes multidisciplinares e adoção de modelos sistêmicos de investigação para a compreensão do TER.
<p>DESCENTRALIZAÇÃO DE POLÍTICAS</p> <p>Cury, 2008; Oliveira e Souza, 2010; Souza, 2002 e 2005; Moraes, 2004; Torres, 2017; Arretche, 1996 e 2004; Harvey, 2011; Schwarcz e Staling, 2018; Parra, Cruz, Amiel <i>et al</i>, 2018; Dourado, 2005; Rossinholi, 2010; Cerqueira <i>et al</i>, 2009; Dowbor, 1995 e 1999; Campagnone, 1999; Abrucio, Franzese e Sano, 2013; Lassance, 2012; Almeida, 2005; Gomide e Pires, 2014; Oliveira, 2006 e 2007.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se faz necessário entender que as escolas rurais de educação possuem especificidades e diversas problemáticas comuns nas mais diversas regiões do país. - Quando se trata do tema financiamento da educação e dos recursos descentralizados aos municípios, não há discussões e acompanhamento pelas escolas sobre as receitas e despesas, nem mesmo sobre os gastos do Fundeb, apesar dos Conselhos de Acompanhamento instituídos em cada município, os quais tendem a restringir-se a verificações burocráticas do gasto já realizado, nem sempre compatível sequer com os Planos Municipais de Educação. - Entrada do setor privado na educação básica, com destaque ao avanço da lógica de monetização de grandes empresas sobre a educação pública, o que coloca em risco a privacidade de dados de alunos e professores, direcionam a aprendizagem, o desenvolvimento das pessoas e transformam a sociedade.

Fonte: Elaboração própria.

2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta revisão de literatura constatou que as políticas públicas educacionais, a política pública de transporte escolar, seus programas, e suas formas de descentralização, influenciam na operacionalização do transporte escolar. Não obstante, quanto ao processo da descentralização de políticas, trazendo autonomia e flexibilidade de atuação para os entes, vários autores apontam que a estrutura educacional brasileira é marcada por grandes disparidades entre as cinco regiões brasileiras, resultando na necessidade de políticas e gestões para educação que considerem esse cenário na busca de alternativas e proposições.

Com base nas discussões apresentadas, é possível concluir que a atual política de transporte escolar no Brasil se destaca por sua abordagem inovadora, especialmente no que diz respeito à otimização dos recursos públicos e à modernização dos processos de aquisição e gestão de veículos. A implementação de métodos como os preços eletrônicos para registro de preços nacionais pelo FNDE evidencia não apenas uma economia significativa, mas também uma maior transparência e agilidade no processo de compras.

Como resultado, as principais dimensões abordadas pelos autores com relação ao transporte escolar são referentes ao modelo de planejamento e ciclo das políticas públicas educacionais, transferência automática como instrumento da descentralização de políticas públicas e financiamento do transporte escolar. São apontadas lacunas na literatura, indicando amplas possibilidades de pesquisas futuras. A ênfase na inovação e na melhoria contínua dos serviços públicos, como o transporte escolar, reflete um compromisso em atender às demandas da sociedade por meio de práticas mais rigorosas e alinhadas com as necessidades atuais. A integração de novas ferramentas de gestão, a capacidade de adaptação a novos modelos de atuação e a promoção de relações intergovernamentais harmoniosas são aspectos-chave que sustentam a evolução positiva da política de transporte escolar no país.

Assim, fortalecer a cooperação entre os diferentes níveis de governo, promover a efetividade na prestação de serviços públicos e garantir padrões de qualidade no âmbito nacional são elementos essenciais para a continuidade do avanço e

aprimoramento do sistema de transporte escolar no Brasil. Desta forma, a inovação e a busca por melhores práticas recomendadas não apenas para a modernização do setor, mas também para o bem-estar e o desenvolvimento educacional de comunidades em todo o país.

Portanto, recomenda-se novos estudos que elenque aspectos positivos e negativos da descentralização na operacionalização do transporte escolar, considerando nossa diversidade regional, bem como assinalar os fatores de satisfação e insatisfação que necessitam de aperfeiçoamento na execução do programa, e especialmente, fazer valer aos estudantes do campo o direito constitucional à Educação. Como limitação desta pesquisa, apesar das diversas bases consultadas, a presente ainda pode ser ampliada incluindo outras bases de consulta. Mesmo assim, cabe ressaltar que foram ampliados os horizontes teóricos acerca do tema aqui desdobrado: os desafios do transporte escolar no contexto brasileiro.

REFERÊNCIAS

Abrucio, F. L.; Segatto, C. I. **Os múltiplos papéis dos governos estaduais na política educacional brasileira: os casos do Ceará, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Pará.** *In: Revista de Administração Pública*, 1179-1193, 2018.

Adorno, T. **Aspectos do novo radicalismo de direita.** São Paulo: Editora Unesp, 2020.

Agranoff, R. *Intergovernmental policy management: cooperative practices in federal systems.* *In: Pagano, Michael; Leonardi, Robert (Org.). **The dynamics of federalism in national and supranational political systems.*** Nova York: Palgrave Macmillan, 2007.

Almeida, M. H. T. de. **Recentralizando a Federação?** *In: Revista de Sociologia e Política*, 24, 2005.

Arretche, M. T. da S. **O Mito da Descentralização: Maior Democratização e Eficiência das Políticas Públicas?** *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ANPOCS, n.31, 1996.

Arretche, M. T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, p. 111–141, jun. 1999.

Arretche, M. Relações federativas nas políticas sociais. *Educação & Sociedade*, v. 23, n. 80, p. 25–48, set. 2002.

Arroyo, M.; Caldart, R.; Molina, M. C. (Orgs.). **Por uma Educação do Campo**, Vozes, Petrópolis, Rio de Janeiro, 2005.

Banting, K. Canada: *Nation-building in a federal welfare state.* *In: OBINGER, Hebert; Leibfried, Stephan; Castles, Francis G. (Org.). **Federalism and the welfare state: New World and European experiences.*** Nova York: Cambridge University, 2005. p. 89-137.

Banting, K. *Social citizenship, and federalism: is a federal welfare state a contradiction in terms?* *In: GREER, Scott L. (Org.). **Territory, democracy, and justice: regionalism and federalism in western democracies.*** Nova York: Palgrave MacMillan, p. 44-66, 2006.

Botelho, L. L. R.; Cunha, C. C. A.; Macedo M. **O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais.** *Gestão e Sociedade*, v. 5, n. 11, pp. 121-136, 2011.

Brandau, R.; Monteiro, R.; Braile, D. M. **Importância do uso correto dos descritores nos artigos científicos.** *Revista Brasileira de Cirurgia Cardiovascular*, v. 20, n. 1, p. 7-9, 2005

Brasil. **Lei nº 12.695, de 2012** – Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Brasília: Senado Federal, 2012.

Brasil. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm>. Acesso em: 01 junho 2022.

Brasil. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: Acesso em: 01 junho 2022.

Brasil. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm Acesso em: 18 jun. 2021.

Brasil. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

Brasil. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 18 jun. 2021.

Brasil. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação.

Brasil. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília:1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 01 junho 2022.

Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução **CD/FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021**. Disponível em: Acesso em: 26 abril 2022.

Brasil. Ministério da Educação. <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/registro-de-precos>.

Carvalho, W. L.; Leite, P. de S.; Nascimento, H. P. **Evolução do Transporte Escolar Rural Brasileiro no Modo Rodoviário**. XXIX Congresso Nacional de Pesquisa em Transporte da ANPET, Ouro Preto, MG, (2015).

Castro A. **Revisão sistemática com ou sem metanálise**. São Paulo: AAC; 2001.

Colly, V. B. **Descentralização e Diversidade de Resultados na Educação Pública Brasileira**. Rio de Janeiro, 2010.

Creswell, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

Dasso Júnior, A. E. **Nova gestão pública: a teoria da administração pública do estado ultraliberal**. 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489>. Acesso em: 08 mar. 2018.

De Oliveira, L. G. Expansão cíclica da economia brasileira, um resgate da abordagem de demanda derivada de Wallich. **RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, [S. l.], v. 1, n. 1, 2015. DOI: 10.18829//rp3.v1i1.15901. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/14574>. Acesso em: 3 maio. 2023.

Dias, A. A. **Da educação como direito humano aos direitos humanos como princípio educativo**. In: R. M. G. Silveira, A. A. Dias, L. F. G. Ferreira, M. L. P. A. M. Feitosa & M. N. T. Zenaide (Orgs.), **Educação em direitos humanos: fundamentos teóricos metodológicos** (pp. 441-456). João Pessoa: Universitária, 2007.

Dourado, L. F. **Fracasso escolar no Brasil: Políticas, programas e estratégias de prevenção ao fracasso escolar**. Brasília, 2005.

Dourado, L. F. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: Ferreira, N.S.C. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília, DF: Liber Livro, 2006b. p. 21-50.

Draibe, S. M. **A Reforma dos Programas Sociais Brasileiros: panoramas e trajetórias**. XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), GT12: Política e Economia. Petrópolis, 2000.

Duke, N. K.; Beck, S.W. **Research news and comment: Education should consider alternative formats for the dissertation**. *Educational Researcher*, v. 28, n. 3, p. 31-36, 1999.

Dye, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

Egami, C. Y.; Souza, R. d. A.; Magalhães, M. T. Q.; Costa, E.; Alves, M. F. B.; Yamashita, Y. Panorama das políticas públicas do transporte escolar rural. In: **Congresso de Ensino e Pesquisa em Transportes**. Brasília: Universidade de Brasília, 2015. v. 20.

Feijó, P. C. B (2013). **Transporte Escolar: a obrigação do poder público municipal no desenvolvimento do programa**. Aspectos jurídicos relevantes. Teresina, 2013.

Ferrarezi, E.; Amorim, S.; Tomacheski, J. **A sustentabilidade de iniciativas premiadas no Concurso Inovação**: indícios de mudança da gestão no governo federal? Cadernos Enap, Brasília, n. 34, p. 11-51, 2010.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Guia do Transporte Escolar**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas>. Acesso em: 25 ago. 2021.

FNDE/CEFTRU (2009) – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e CEFTRU – Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes. **Pesquisa Ônibus Rural Escolar do Brasil**. Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2009.

FNDE/UNESCO (2022) - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Projeto 914BRZ1149 - Síntese do Estudo de Mercado/ Estudo Técnico Preliminar, anexo VIII.

Freeman, C.; Soete, L. **A economia da inovação industrial**. São Paulo. Editora da Unicamp, 2008.

Freitas, J. C. W. D. **Experiência: Programa Caminho da Escola**. FNDE. Brasília, 2009.

Fuck, M.P.; Bonacelli, M.B.M. **Sistemas de inovação e internacionalização da P&D**: novas questões, novos problemas? Economia e Tecnologia, v. 22, p. 137-146, 2010.

Garcez, C. **Sistemas Locais de Inovação na Economia do Aprendizado**: Uma Abordagem Conceitual. Revista BNDES, RJ, v. 7, n. 14, 2000, p. 351-366.

Garcia, L. S. **A Inovação Tecnológica e sua Utilização para o Desenvolvimento Econômico da Coréia do Sul nas décadas de 60 a 90**. UFRRJ, Instituto Três Rios, 2015.

Gehlen, I. **Políticas Públicas e Desenvolvimento Social Rural**. São Paulo em Perspectiva, 18(2): 95 -103, 2004.

Godin, B. Making Science, **Technology, and Innovation Policy**: Conceptual Frameworks as Narratives. Review Innovation RICEC [S.I.], v. 1, n. 1, p. 1-23, 2009.

Hadaad, E. W. **Inovação tecnológica em Schumpeter e na ótica neo-schumpeteriana**. Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2010.

Halvorsen, T. *On innovation in the public sector*. In: Halvorsen, T.; Hauknes, J.; Miles, I. Roste, R. **On the differences between public and private sector innovation**. NIFU STEP: Oslo, 2005.

Harvey, D. **The enigma of capital and the crises of capitalism**. 2. ed. London: Profile Books, 2011. Edição brasileira: *O Enigma do Capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.

Koller; S. H.; De Paula Couto, M. C. P.; Hohendorff, J. V. (Org.). **Manual de produção científica**. Porto Alegre, Penso, 2014.

Kuhlmann, S. **Lógicas e evolução de políticas públicas de pesquisa e inovação no contexto de avaliação**. Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. Brasília, p.45-74. 2008.

Laswell, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

Lopes, E. P.; Camara, M.T.; Monteiro, T. **“Transporte escolar como instrumento de viabilização do acesso à educação: o que estabelecem as Leis?”** Texto para discussão nº1. In: CEFTRU. Elementos mínimos para a regulação do transporte escolar rural. Brasília: Centro Interdisciplinar de Estudos em Transportes – UNB, 2008.

Lynn, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

Mead, L. M. **Public Policy: Vision, Potential, Limits**, Policy Currents, Fevereiro: 1-4. 1995.

Molina, M (Org.). **Educação do Campo e pesquisa: questões para reflexão**. Brasília, NEAD, 2006.

Nelson, R. & Yates. **Innovation and Implementation in Public Organizations**. Lexington Books: New York, 1978.

Nelson, R.R., & Winter, Sidney G. **Uma teoria evolucionária da mudança econômica**. Campinas: Editora Unicamp, 2005.

Obinger, H; Leibfried, S; Castles, F. G. *Introduction: federalism and the welfare state*. In: Obinger, H; Leibfried, S; Castles, F G. (Org.). **Federalism and the welfare state: New World and European experiences**. Nova York: Cambridge University, 2005. p. 1-48.

Oliveira, J. A. **Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas**. Revista de Administração Pública, v. 40. N. 2, 2006. P.273-288.

Parente, C. da M. D. **O processo decisório de implementação da Assistência Financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**, via Planos de Trabalho (PTA), no Município de Vinhedo-SP (1997-1999). 2001. 222 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

Pergher, C.J. **Política de transporte escolar rural no Rio Grande do Sul: configuração de competências e de relações (inter)governamentais na oferta e no financiamento**. Tese (Doutorado)- Universidade Federal do Rio Grande do Sul,

Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2014.

Peters, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

Pinheiro, T. G. B. S. **Diagnósticos do Transporte Escolar Rural Público no Município de Cachoeiro de Itapemerim-ES**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal, 2013.

Rodrigues, M. M. A. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

Roggero, Alecrim; STARLING, **Heloisa M. Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

Rolnik, R.; Somekh, N. **Governar as Metrôpoles: dilemas da recentralização**. São Paulo em Perspectiva, v. 14, n. 4, p. 83–90, out. 2000.

Rua, M. G. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. In: Rua, M. G. e Carvalho, M. I. V. (Orgs.) **O Estudo da Política**. Tópicos Seleccionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

Rua, M. G.; Aguiar, A. T. **A Política Industrial no Brasil 1985-1992: Políticos, Burocratas e Interesses Organizados no Processo de Policy-Making**. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, No. 12, jul-dez 1995.

Santos, A. R. **A política do transporte escolar na educação do campo: impactos e desafios na realidade escolar**. In: **Políticas Públicas, Educação e Diversidade: uma compreensão científica do real** - Editora Científica Digital, Volume 2, p. 39-53, 2021.

Scharpf, F. W. *The join-decision trap: lessons from German federalism and European integration*. In: Kincaid, J. (Org.). **Federalism**. Londres: Sage Publications, v. 2, p. 333-376. (Alternatives models, constitutional foundations, and institutional features of federal governance), 2011.

Schumpeter, J. A. Processo de destruição criativa. In: **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984. P. 110-116.

Schwarcz, L. M. **Sobre o Autoritarismo Brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

Silva, P. L. B., Melo, M. A. B. **O Processo De Implementação de Políticas Públicas no Brasil: Características e Determinantes da Avaliação de Programas e Projetos – NEEP – INICAMP – Caderno 48 – 2000**.

Simeon, R. Federalism, and social justice: thinking through the tangle. In: Greer, S. L. (Org.). **Territory, democracy, and justice: regionalism and federalism in western democracies**. Nova York: Palgrave MacMillan, 2006. p. 18-43.

Stepan, A.; Linz, J. J. ***Inequality inducing and inequality reducing federalism: with special reference to the 'classic outlier' - the U.S.A.*** In: WORLD CONGRESS OF THE INTERNATIONAL POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, 18., 2000, Quebec City, Proceedings.. Quebec: Apsa, 2000.

Tigre, P.B. **Gestão da inovação**: a economia da tecnologia no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

UFG/CECATE/FNDE, **Avaliação Nacional do Programa Caminho da Escola – Avaliação de Impacto Volume I** — 2018.

Wallich H. Algumas notas para uma teoria do desenvolvimento derivado. *In*: Agarwala A. N. e SINGH S. P. **A economia do Subdesenvolvimento**. Ed. Contraponto, RJ. (2010).

Watts, R. L. *Origins of cooperative and competitive federalism*. *In*: Greee, S. L. (Org.). **Territory, democracy, and justice**: regionalism and federalism in western democracies. Nova York: Palgrave MacMillan, 2006.

3 - A OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA NA VISÃO DOS DIRETORES ESCOLARES E GESTORES PÚBLICOS

RESUMO

No contexto da descentralização política no Brasil desde a década de 1980, discute-se a complexidade das relações intergovernamentais e seu impacto nas políticas sociais e na arrecadação tributária. O estudo propõe analisar os efeitos do atual modelo de descentralização no transporte escolar, identificando fatores de satisfação e insatisfação, sob a perspectiva de gestores e diretores escolares em todo o país. O Programa Caminho da Escola, uma iniciativa do Governo Federal, é destacado como uma resposta a essa complexidade, visando melhorar o transporte escolar, especialmente em áreas rurais. A metodologia adotada inclui pesquisa documental e bibliográfica, bem como questionários realizados com 1.286 gestores e 12.007 diretores de todas as regiões do Brasil. Como resultado, a pesquisa revela discrepâncias entre as perspectivas dos diretores e gestores sobre o transporte escolar, destacando a complexidade do tema e a diversidade de pontos de vista na gestão. Entre os resultados mais destacados do programa, registra-se os impactos no desempenho acadêmico dos discentes segundo os diretores de escola: 96,5% apontam que impacta positivamente na aprovação dos alunos, 92,3% apontam que contribui para a redução da evasão escolar e 87,2% salientam a importância do transporte escolar na redução da distorção idade-série. No que tange ao desempenho desses estudantes, tanto em áreas urbanas quanto rurais, registra-se que esse impacto é mais acentuado nas áreas mais distantes. Apesar desses resultados positivos, há uma divergência de ênfase entre diretores e gestores: enquanto os primeiros enfatizam os desafios enfrentados pelos estudantes, os segundos ressaltam sua importância para o acesso à educação, com uma perspectiva mais genérica e distante do aluno. Essas diferenças refletem abordagens distintas na compreensão do papel do transporte escolar, oferecendo informações valiosas para melhorar a qualidade do serviço em todo o país.

Palavras-chave: Descentralização; Transporte escolar; Gestores; Diretores Escolares; Políticas públicas.

ABSTRACT

In the context of political decentralization in Brazil since the 1980s, the complexity of intergovernmental relations and their impact on social policies and tax collection is discussed. The study proposes to analyze the effects of the current decentralization model on school transport, identifying factors of satisfaction and dissatisfaction, from the perspective of school managers and directors across the country. The Caminho da Escola Program, an initiative of the Federal Government, is highlighted as a response to this complexity, aiming to improve school transport, especially in rural areas. The methodology adopted includes documentary and bibliographical research, as well as questionnaires carried out with 1,286 managers and 12,007 directors from all regions of Brazil. As a result, the research reveals discrepancies between the perspectives of principals and managers on school transport, highlighting the complexity of the topic and the diversity of points of view in management. Among the most notable results of the program are the impacts on students' academic performance according to school principals: 96.5% point out that it has a positive impact on students' approval, 92.3% point out that it contributes to reducing school dropouts and 87.2% highlight the importance of school transport in reducing age-grade distortion. Regarding the performance of these students, both in urban and rural areas, this impact is more pronounced in more distant areas. Despite these positive results, there is a divergence of emphasis between principals and managers: while the former emphasize the challenges faced by students, the latter highlight their importance for access to education, with a more generic and distant perspective from the student. These differences reflect different approaches to understanding the role of school transport, offering valuable information to improve quality of service across the country.

Keywords: Decentralization; School bus; Managers; School Directors; Public policy.

3.1 INTRODUÇÃO

Apesar do tema da descentralização ter dominado a agenda política na década de 1980 e influenciado a concepção da nova Constituição, cabe salientar a posição de alguns autores. Ribeiro (2005), nessa ótica, defende que o processo de descentralização das políticas sociais pós 1988 ocorreu de forma desordenada, sem os devidos mecanismos de coordenação, o que teria impactado negativamente nos resultados das políticas. Ela identifica dois movimentos antagônicos nesse processo: um de centralização, no tocante à arrecadação tributária, e o outro de descentralização, que se tem verificado na realização da despesa (gasto público e prestação de serviços).

Franzese (2010), por sua vez, divide o período que sucedeu a Constituição de 1988 em dois momentos distintos: no primeiro, o processo de descentralização acentuado teria resultado em um padrão de federalismo competitivo, enquanto no segundo, se observou o aumento da coordenação e da cooperação federativa. O autor argumenta que o aumento das transferências governamentais a partir da segunda metade da década de 1990 pode ter ampliado o poder da União de atrair os entes federados para as suas políticas, só que não necessariamente, resultou em uma ampliação do seu poder de coordenação na implementação dessas políticas.

O problema da coordenação governamental na execução de políticas descentralizadas ocorre não só pela fragmentação trazida pela nova Constituição. É preciso dizer que há a heterogeneidade e as desigualdades entre os entes federados. Esse contexto, portanto, exige dos gestores que se realize uma estruturação de instrumentos de coordenação e cooperação governamental (Abrucio; Franzese; Sano, 2013, p. 137). Indo além da questão financeira (transferência ou repasse de recursos), os autores apresentam duas modalidades de instrumentos que promoveriam a coordenação e a cooperação federativa: 1) o associativismo, que engloba o consorciamento e o associativismo territorial, como aqueles formados em regiões de intensa conurbação e metropolização; 2) conjugação de esforços intergovernamentais no campo das políticas públicas, nos casos em que existe mais de um nível governamental atuando no mesmo setor, o que cria um cenário de interdependência – que é justamente a situação retratada neste trabalho.

Para esse segundo caso, Abrucio; Franzese; Sano (2013) citam três fatores que tornariam esses instrumentos mais complexos, a saber: a) a expansão do Estado

de Bem-Estar Social (*Welfare State*) em todo o mundo costuma ser acompanhada de um processo de nacionalização das políticas públicas para reduzir as desigualdades – só que esse processo se torna mais conflituoso nas federações, tendo em vista que os governos subnacionais tendem a querer preservar a sua autonomia e diversidade; b) a reconfiguração da intervenção do governo central, também no contexto do *Welfare State*, a partir do maior empoderamento e democratização do plano local, teria modificado o debate em torno da nacionalização (centralização) x descentralização em prol de uma visão em que os dois movimentos possam ocorrer ao mesmo tempo, através de uma melhor redistribuição de funções e responsabilidades; c) a necessidade de se ampliar a eficiência e a efetividade da gestão pública, bem como promover a *accountability*, o que se torna mais complexo numa federação, dado que as ações governamentais são mais entrelaçadas.

Nesse último ponto, cita-se o que Pierson (1995) chamou de *shared decision making*. Esse termo se refere ao aprimoramento do desempenho governamental em um contexto federativo por meio do compartilhamento das políticas entre os diferentes níveis de governo, superando a complexidade advinda da autonomia. É justamente a ocorrência de compartilhamento intergovernamental na execução de uma política nacional que se apresenta como uma das características do Programa Caminho da Escola.

Dessa forma, o presente artigo se propõe a analisar os aspectos positivos e negativos do atual modelo de descentralização na operacionalização do transporte escolar. Também se busca, aqui, assinalar os fatores de satisfação e insatisfação que necessitam de aperfeiçoamento na execução do programa. Faz-se isso sob a visão dos gestores e diretores dos Municípios, Estados e Distrito Federal em todo Território Nacional.

Para atender a esses objetivos, o artigo está dividido da seguinte maneira. O primeiro capítulo aborda o referencial teórico com as discussões da literatura que subsidiam o estudo. Na segunda parte, há o detalhamento da metodologia abordada com a apresentação, incluindo os questionários adaptados às particularidades do cenário em questão. Então, parte-se para a apresentação do processo de análise dos dados, baseado nas informações obtidas.

3.2. REFERENCIAL TEÓRICO

Aqui, concentra-se um breve histórico sobre a política de transporte escolar, em especial discutindo o Programa Caminho da Escola. Antes de tudo, é importante destacar que são considerados veículos de Transporte Escolar, no âmbito do Programa Caminho da Escola, aqueles adquiridos por meio de adesão à ata de pregão eletrônico para registro de preços do FNDE, a saber: I. Ônibus Escolar; II. Bicicleta; III. Embarcação ([Lei nº 12.816, de 5 de junho de 2013](#)). A manutenção dos ônibus e das embarcações é de exclusiva responsabilidade do ente federativo que detém a sua posse, sendo que o seu uso pelos estudantes deve ser gratuito ([Resolução nº 1, de 20 de abril de 2021](#)). Já a manutenção das bicicletas, e de outros equipamentos que as acompanham, poderá ser compartilhada com os estudantes, os pais ou os responsáveis ([Resolução nº 7, de 8 de maio de 2023](#)).

Todos os veículos mencionados são destinados ao uso exclusivo no transporte dos estudantes matriculados nas escolas da rede pública de educação básica e instituições de educação superior quando devidamente regulamentado pelo ente federado, nos trajetos necessários para: a) garantir, prioritariamente, o deslocamento diário até as escolas públicas e a permanência dos estudantes da zona rural nas mesmas; b) garantir o acesso dos estudantes às atividades extraclasse. Para esse segundo caso, bem como nos trajetos às instituições de educação superior, o condutor do veículo deve estar de posse de autorização expressa nos termos do modelo disponível no sítio do FNDE ([Decreto nº 11.162, de 4 de agosto de 2022](#)).

É importante ressaltar que a responsabilidade administrativa pelo veículo é: a) do(a) diretor(a) do estabelecimento de ensino nos deslocamentos feitos dentro do município onde está localizada a escola; b) do(a) prefeito(a) ou do(a) secretário(a) de educação estadual ou municipal, quando o deslocamento for feito para fora do município ou do estado onde a escola está localizada ([Decreto nº 11.162, de 4 de agosto de 2022](#)). Corroborando com o proposto acima, a ideia de transporte escolar está intrinsecamente ligada ao deslocamento de estudantes de suas residências para a escola e vice-versa, conforme destacado por Yamashita et al. (2008, p. 3). Essa definição abrange o trajeto que os alunos fazem diariamente, partindo de um ponto próximo de suas casas até a escola onde estão matriculados, e o retorno dessa viagem, da escola ao ponto inicial.

Os gestores e responsáveis pelo transporte escolar devem se preocupar em selecionar o(s) veículo(s) mais adequado(s) para a situação do seu município, como demonstrado na Figura 3.

Figura 3 – Modelos de veículos escolares

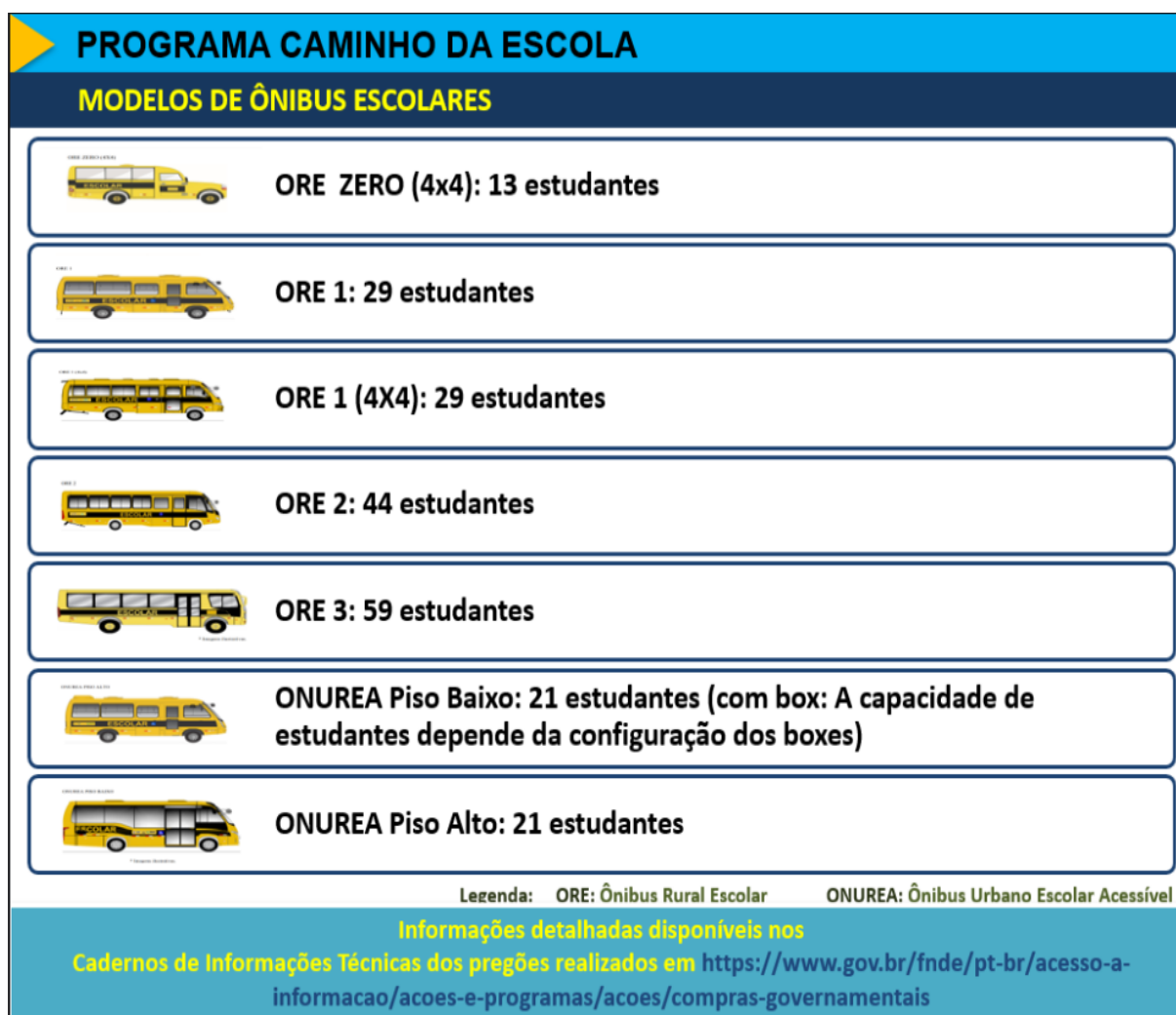


Fonte: FNDE (2021).

Essa escolha influencia diretamente na operação, nos custos, na qualidade da prestação do serviço e na segurança dos estudantes que dependem dessa política pública para se manterem na escola. Considerando a ampla gama de opções de veículos terrestres e aquáticos disponíveis, torna-se pertinente realizar uma análise de suas características, com o intuito de relacioná-las às condições físicas e operacionais das rotas regionais onde são utilizados, visando uma melhor adequação às necessidades dos alunos (Cartilha, UFG/FNDE, 2019). Daí o que justifica o fazer científico deste artigo.

A apresentação dos veículos destinados ao transporte escolar é dada pela identidade visual – Figura 4. Ela é um conjunto de elementos que busca transmitir e representar visualmente o serviço de Transporte Escolar, devendo ser mantido inalterado durante o seu uso. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente podem circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsitos dos Estados, Municípios e Distrito Federal, notadamente a obrigatoriedade da inspeção semestral desse veículo (Brasil, 1997).

Figura 4 – Modelos de ônibus escolares



Fonte FNDE (2023).

Antes de adquirir veículos para o transporte escolar ou definir sua tipologia em processos de licitação, é imprescindível garantir que esses veículos atendam aos requisitos de acessibilidade estabelecidos nas normas técnicas específicas. Conforme definido na norma ABNT NBR 16558/2017, acessibilidade refere-se à capacidade de usar, com segurança e autonomia total ou assistida, o serviço de transporte, bem como os dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação por pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (Cartilha, 2019).

Observa-se, ainda, que compete ao gestor público responsável pela aquisição de veículos para o transporte escolar, ou pelo processo de contratação do serviço terceirizado de transporte escolar, identificar se a localidade requer a utilização de mais de um modo de transporte. Especial atenção deve ser dada à possibilidade de rotas rodoviárias e aquaviárias, principalmente em regiões como a Norte, ou à

necessidade de integrar veículos terrestres, aquáticos ou até mesmo veículos não motorizados, como canoas, barcos a remo e bicicletas (Cartilha, UFG/FNDE, 2019). A combinação de diferentes tipos de veículos pode auxiliar os alunos no percurso entre a residência e a escola. Por utilizar bicicletas para alcançar o ponto de acesso ao ônibus ou à embarcação, é possível diminuir consideravelmente o tempo de deslocamento que seria feito a pé (Cartilha, UFG/FNDE, 2019).

A gestão adequada da frota requer atenção prioritária por parte do gestor responsável. Cabe à equipe gestora e aos conselhos do FUNDEB supervisionar o estado de conservação e limpeza, o uso regular dos veículos e a regularidade da documentação de seus condutores (Cartilha, UFG/FNDE, 2019). Ao decidir sobre a aquisição de veículos, o responsável pela compra deve garantir que haja assistência técnica acessível na região. Isso é fundamental, pois veículos parados por longos períodos devido a reparos ou manutenção podem comprometer toda a operação do transporte escolar, especialmente na ausência de veículos reservas.

A definição da idade ideal ou máxima dos veículos utilizados no transporte escolar deve ser determinada pelo ente federativo, levando em consideração as características e particularidades de cada localidade. Para calcular a vida útil econômica requerida do veículo escolar, é essencial considerar os seguintes fatores: “capacidade de geração de benefícios futuros; desgaste físico decorrente de fatores operacionais ou não; a obsolescência tecnológica; os limites legais ou contratuais sobre o uso ou a exploração do ativo (UFG/CECATE/FNDE). Esses elementos são primordiais, pois o tempo de utilização pode ter um impacto significativo no conforto e na segurança dos alunos, bem como no desempenho dos veículos.

Além disso, é importante salientar que, quanto mais antiga a frota, maiores serão os custos relacionados à sua manutenção. A vida útil do veículo escolar, conforme descrito no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), refere-se ao período esperado de utilização do ativo pela entidade e ao número de unidades de produção ou unidades semelhantes que a entidade espera obter por meio do uso do bem (Brasil, 2022)⁴. Os entendimentos concernentes à segurança dos veículos são altamente específicos para cada meio de transporte, uma vez que cada um possui características e requisitos diferentes.

⁴ Manual disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/macsp> Acesso em: 19 abr. 2024.

Por essa razão, é realizada uma subdivisão dos aspectos de segurança considerados importantes na hora de adquirir veículos ou contratar serviços terceirizados de transporte escolar, rodoviário, aquaviário e não motorizado (Cartilha, UFG/FNDE, 2019). Vale ressaltar que, independentemente do tipo de veículo escolhido, as rotas devem oferecer condições que garantam o máximo de segurança possível durante todo percurso. Nesse sentido, formou-se a cooperação entre o FNDE/MEC e a UNESCO para alcançar um objetivo comum: a implementação de iniciativas visando ao avanço de uma educação de excelência - garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, fomentar oportunidades de aprendizado ao longo da vida para todas e todos, conforme estabelecido no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 4 (ODS-4) Portal MEC.

3.3 METODOLOGIA

O trabalho adota a abordagem qualitativa, descritiva e exploratória, conforme dispõe Creswell (2010), uma vez que o objetivo é propor melhorias ao Programa Caminho da Escola a luz dos resultados da pesquisa.

3.3.1 Tipo de pesquisa

Esta pesquisa é de abordagem qualitativa que, para Creswell (2010, p. 26), trata-se de “meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano”. Nesse sentido, a aplicação da pesquisa realizou-se pela plataforma *Google Forms*, sendo planejada e executada pela Universidade Federal de Goiás - UFG, por meio de contrato com o FNDE. A natureza descritiva possui embasamento, pois “apresenta um relato de um fenômeno social, que envolve, por exemplo, sua configuração, estrutura, atividades, mudanças no tempo e relacionamento com outros fenômenos” (Godoy, 2006, p. 124).

O objeto de investigação deste estudo é o referido Programa e seu modelo de execução em todo país. Na primeira análise do programa, será investigado em profundidade os aspectos positivos e negativos na operacionalização da política de transporte escolar e num segundo caso, prevê-se assinalar os fatores de satisfação e insatisfação que necessitam de aperfeiçoamento em sua execução. Todos esses aspectos são considerados para proposição de melhorias a política de transporte escolar.

A pesquisa, portanto, desenvolveu-se no âmbito do FNDE, com elementos dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal, utilizando como instrumentos de coleta de dados: o questionário on-line, aplicado pela UFG, em colaboração com a Autarquia. Além disso, outros instrumentos de coleta de dados utilizados foram: a pesquisa bibliográfica (Pizzani, 2012; Koller, De Paula Couto, Hohendorff, 2014) e a pesquisa documental (Marconi; Lakatos, 2017). Para o processamento das informações e dados, empregou-se a análise descritiva e interpretativa dos dados tabulados, conforme Gil (2008).

3.3.2 Participantes da pesquisa

Os convidados para participar desta pesquisa foram os ocupantes da função de Gestores e Diretores do programa, nos Estados, nos Municípios e no Distrito Federal, como também os Diretores das escolas em todo Brasil, escolhidos por sugestão da UFG⁵, após liberação da Coordenação responsável pela gestão e execução do programa. A seguir, são detalhados os instrumentos de coleta de dados.

3.3.3 Instrumento de coleta de dados

Realizou-se a pesquisa bibliográfica como primeiro instrumento de coleta de dados, conforme recomendações de Pizzani (2012) e Koller, De Paula Couto e Hohendorff (2014). Essa pesquisa foi apresentada no referencial teórico deste texto e tem como finalidade o estudo sobre o tema transporte escolar como política pública. Para essa pesquisa, efetuou-se buscas em portais, bases de dados, bibliotecas, bancos de dissertações e teses, o que possibilitou a análise em profundidade do tema em estudo.

Destaca-se, ainda, o uso de dois outros instrumentos de coleta de dados: a pesquisa documental e os questionários *on-line*. Conforme Markoni e Lakatos (2017, p. 189), a pesquisa documental tem por particularidade “tomar como fonte de coleta de dados apenas documentos, escritos ou não, que constituem o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas quando o fato ou fenômeno ocorre, ou

⁵ Essa pesquisa foi elaborada com a participação do Centro Colaborador de Apoio ao Transporte Escolar – CECATE/UFG (unidades de referência e apoio constituídas por Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes)), junto ao FNDE, que tem por objetivo desenvolver ações e projetos no âmbito do Programa Caminho da Escola. Foi executada por meio do aplicativo google forms no exercício de 2022. Os dados, ainda não foram avaliados pela UFG e assim foram cedidos para esta pesquisa a fim de minuciar os paralelos que se podem traçar entre as respostas concedidas e os objetivos deste estudo.

depois”. O levantamento e a coleta de dados para a pesquisa foram realizados em ferramentas como intranet, internet e na consulta a gestores e diretores de escolas pertencentes ao Programa Caminho da Escola.

Para a presente pesquisa, com o objetivo de recolher informações sobre o campo de estudo de ambas as instituições, são utilizados, ainda, documentos públicos internos e externos como instrumentos de pesquisa documental, a saber: Leis Federais, Decretos Federais, Portarias Federais, Regimentos, Portais institucionais federais, e relatórios institucionais.

O questionário foi outro instrumento de pesquisa aplicado nessa investigação. Conforme Gil (1999, p.128), é uma técnica de investigação que tem como objetivo, entre outras características, apresentar por escrito um conjunto de questões às pessoas, com o intuito de obter informações sobre opiniões, percepções, interesses, expectativas, experiências vivenciadas, e que, nesta pesquisa, é o de propor melhorias ao Programa Caminho da Escola. Esse instrumento encontra-se no Anexo A – Questionário Dirigido aos Diretores e B – Questionário Dirigido aos Gestores. As respostas contidas nesses questionários revelam um conjunto de pontos de vista acerca das melhorias e das alternativas oferecidas para auxiliar nos atingimentos dos objetivos específicos propostos no Programa Caminho da Escola. A seguir, minuciam-se os procedimentos de análise dos dados.

3.3.4 Procedimentos de análise dos dados

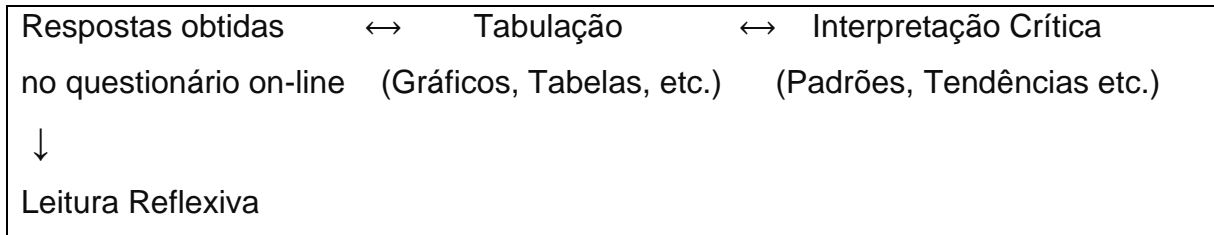
Após a realização da análise bibliográfica, é realizada a análise dos dados a partir de uma leitura descritiva e interpretativa. Para tanto, adotando os pressupostos de Gil (2008), assume-se uma postura reflexiva diante das bases. Nesse diapasão, empenha-se em desvelar padrões, discrepâncias e tendências nas relações entre as Informações apresentadas.

Para tornar a análise mais evidenciada, faz-se a tabulação dos dados em gráficos, quadros e tabelas. Cada uma dessas representações, a seu modo, traz uma especificidade para apontar os pontos de acréscimo e decréscimo das respostas obtidas. Com efeito, é possível a partir disso discutir a presença (ou não) de padrões e de tendências.

Por meio da apurada análise de uma triangulação de dados, pode-se depreender que as respostas coletadas são confrontadas com a tabulação

correspondente. Com isso, é possível alcançar uma interpretação crítica. Assim, como evidenciado nas seções a seguir, o objetivo é apresentar o estudo e, a partir dele, oferecer uma leitura reflexiva dos padrões e tendências revelados, onde segundo Flick (2009), a triangulação de dados (Figura 5) envolve o emprego de várias metodologias, permitindo a coleta e análise destes elementos de maneiras diversas.

Figura 5 – Representação da triangulação dos dados



Fonte: Elaborado pela autora.

3.4 Análise dos dados: uma leitura reflexiva sobre as respostas dos questionários on-line

Nesta seção, são apresentadas as análises dos questionários direcionados aos diretores (Questionário A) e aos gestores (Questionário B). A análise é dividida em três partes: uma dedicada aos dados do Questionário A, abordando pontos positivos e negativos da operação do transporte escolar, bem como o nível de satisfação e insatisfação dos Diretores; outra parte para os dados do Questionário B, que explora aspectos organizacionais e administrativos do transporte, e também discorre sobre os pontos positivos e negativos apontados pelos Gestores; e uma terceira seção que compila os resultados dos dois questionários para identificar padrões, tendências e discrepâncias entre as percepções dos diretores e as dos gestores e o seus impactos na educação. Com isso, é possível, como dito acima, triangular as informações acerca do transporte escolar sob a ótica de seus dirigentes.

Essa abordagem em três etapas permite uma avaliação abrangente e detalhada do transporte escolar sob diferentes perspectivas entre os entrevistados. Os resultados apresentados a seguir revelam a importância desse serviço para o acesso à educação pública no Brasil e oferecem um panorama de como os diretores e gestores compreendem a dinâmica do Programa Caminho da Escola. Foram obtidas 12.007 respostas pelos Diretores e 1.285 dos gestores.

3.4.1 Questionário dirigido a diretores (Questionário A)

O questionário direcionado aos diretores das escolas foi dividido em duas partes distintas para abordar diferentes aspectos do transporte escolar. Na primeira etapa, os diretores foram solicitados a avaliar tanto os pontos positivos quanto os negativos relacionados à operação do transporte em suas respectivas escolas.

Na segunda etapa, o foco foi no nível de satisfação e insatisfação dos diretores em relação a operacionalização do transporte escolar. Eles foram convidados a fornecer feedbacks sobre sua experiência, identificando áreas de satisfação e insatisfação na operação. Isso incluiu questões sobre a qualidade do serviço, segurança, manutenção, tipos de veículos e pontualidade, entre outros aspectos relevantes. Considerando, dessa maneira, aspectos como a frequência dos alunos, seu desempenho acadêmico, acesso à educação e o impacto do transporte escolar na educação.

Em princípio, a partir dos dados apresentados na Tabela 1, a seguir, pode-se inferir que a maioria das escolas que recebem recursos do FNDE, para o Programa Caminho da Escola, são municipais, totalizando 7.952 escolas. Em seguida, vêm as estaduais, com total de 4.050 e as 50 escolas do DF.

Em termos percentuais, as escolas municipais representam 66,2% do total, enquanto as estaduais representam 33,8% e as do DF apenas 0,4%. Esses números estão em consonância com a tendência observada no Brasil, no qual a municipalização da educação básica é predominantemente. Esse cenário está em linha com o argumento de Both (1997), que defende que a municipalização da educação aproxima as decisões, tanto pedagógicas quanto relacionadas à alocação de recursos, das reais necessidades locais.

Tabela 1 – Escolas atendidas pelo Programa Caminho da Escola

Esfera	Nº de Respostas de Diretores
Municipal	7952
Estadual	4050
Distrito Federal	50
Total geral	12007

Fonte: Elaborado pela autora.

Vale salientar, que esses dados constituem apenas uma amostra das escolas que recebem recursos do FNDE destinados ao Programa Caminho da Escola. Em contrapartida, eles fornecem uma visão geral da distribuição das escolas por tipo de gestão. Com efeito, observa-se que a maioria das escolas, na referida pesquisa, é municipal, o que sugere que as cidades têm maior responsabilidade pelo transporte escolar no Brasil.

Os resultados apontando a predominância das escolas municipais beneficiadas pelo Programa Caminho da Escola e a responsabilidade das cidades no transporte escolar são corroborados pelas análises de Dourado (2005). Este autor salienta a estrutura educacional descentralizada do Brasil, enfatizando as disparidades regionais que afetam a distribuição de recursos e a priorização das políticas educacionais em nível municipal. Nota-se, ainda, uma diferença significativa entre a quantidade de escolas estaduais e municipais – discrepância de cerca de 50% de diferença entre o número de respostas da rede municipal para a rede estadual.

Observa-se que o Programa desempenha um papel relevante na redução das disparidades de acesso dos estudantes de unidades de ensino distantes de suas residências e visa promover equidade de oportunidades educacionais (Lopes, Câmara, Monteiro, 2008). Monteiro *et al.* (2007) destacam que esse serviço é essencial para superar barreiras de acesso à educação, especialmente em áreas onde essa dificuldade é evidente, nesse caso entre áreas rurais e urbanas. Este valioso papel pode ser ilustrado por meio de uma análise dos pontos positivos associados ao transporte escolar. Primeiramente, o acesso à educação é um dos principais benefícios apontados pelos Diretores, para muitos alunos que residem em áreas remotas ou de difícil acesso, poderem alcançar as instituições de ensino.

Esse acesso que visa promover o desenvolvimento dos alunos, é respaldado pela ênfase atribuída por Dourado (2005) à importância de políticas e gestões educacionais que levem em conta a diversidade regional. Sem essa opção, muitos alunos estariam impedidos de frequentar a escola regularmente, o que poderia resultar em lacunas significativas em sua educação. Aspectos como a pontualidade e a assiduidade, foram apontados como essenciais. A capacidade de chegar à escola de forma confiável e no horário previsto é um ponto relevante para o desempenho acadêmico dos alunos, que na ausência de transporte confiável pode levar à infrequência escolar, com possibilidades altas de evasão definitiva.

Além disso, a segurança é um fator fundamental a ser considerado. Sakellariou et al. (2017) e Yang et al. (2009), afirmam que os ônibus escolares ocupam o primeiro lugar em termos de modos de transporte seguros, pois são projetados e fabricados especificamente para a proteção dos passageiros. Os veículos utilizados devem atender a padrões rigorosos de segurança e os motoristas devem ser treinados e capacitados para garantir viagens seguras para os alunos. Este aspecto é especialmente importante em áreas rurais, onde as condições das estradas podem ser desafiadoras. A qualidade dos veículos também desempenha um papel significativo no bem-estar dos alunos.

Veículos confortáveis e seguros não apenas garantem uma viagem agradável, mas também podem ajudar a promover um ambiente propício para o aprendizado. Nos casos específicos de comunidades distantes, como as áreas rurais, há pontos positivos adicionais a serem considerados (MEC, FNDE, 2022). A acessibilidade é um desses aspectos, onde os veículos devem ser adaptados e as rotas bem planejadas para atender às necessidades específicas dessas áreas (ABNT NBR 16558/2017).

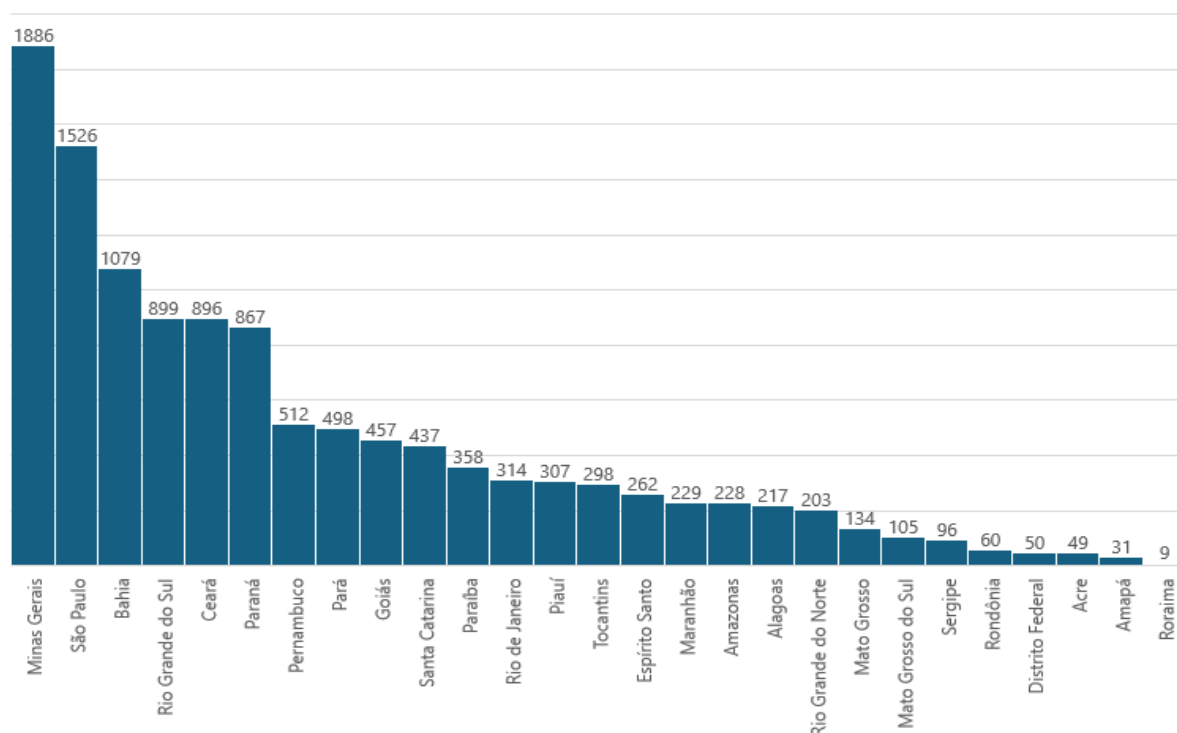
Nesse ponto, a segurança assume uma importância ainda maior, exigindo manutenção preventiva dos veículos e treinamento especializado para os motoristas lidarem com condições adversas de condução. Para isso, um planejamento cuidadoso das rotas e horários pode garantir que as necessidades dos alunos sejam atendidas de forma eficiente e eficaz (MEC, FNDE, 2022).

Em resumo, os pontos positivos associados ao transporte escolar destacam sua dimensão ao garantir o acesso à educação para todos os alunos, independentemente de sua localização ou condição socioeconômica. Melhorias na qualidade do serviço de transporte escolar podem ter um impacto significativo no sucesso educacional dos alunos em todo o país. O transporte escolar, segundo Freitas e Battezzat (2011), é essencial para garantir esse impacto, tanto nas escolas urbanas quanto rurais, sendo um direito de todos e uma responsabilidade dos órgãos públicos, que integra as políticas públicas educacionais.

Adentrando a apresentação dos dados, tem-se o Estado de Minas Gerais registrou o maior número de Diretores que participaram da pesquisa, totalizando 1.886. Isso é equivalente a 15,72% do total. Em seguida, observam-se os Estados de São Paulo, com 1.526 Diretores (12,72%), e Bahia, com 1.079 participantes (8,99%). Os Estados com menor número de Diretores que responderam à pesquisa

são de Rondônia, com 60 Diretores (0,50%), de Tocantins, com 298 (2,48%) e de Roraima, com apenas 9 participantes (0,07%). Esse outro dado revela que há uma discrepância do nível e participação dos diretores a depender do Estado em que se localizam. Mesmo assim, houve um alto número de participantes entre os diretores, evidenciando que o tema do transporte escolar é considerado relevante para a comunidade escolar (Gráfico 1).

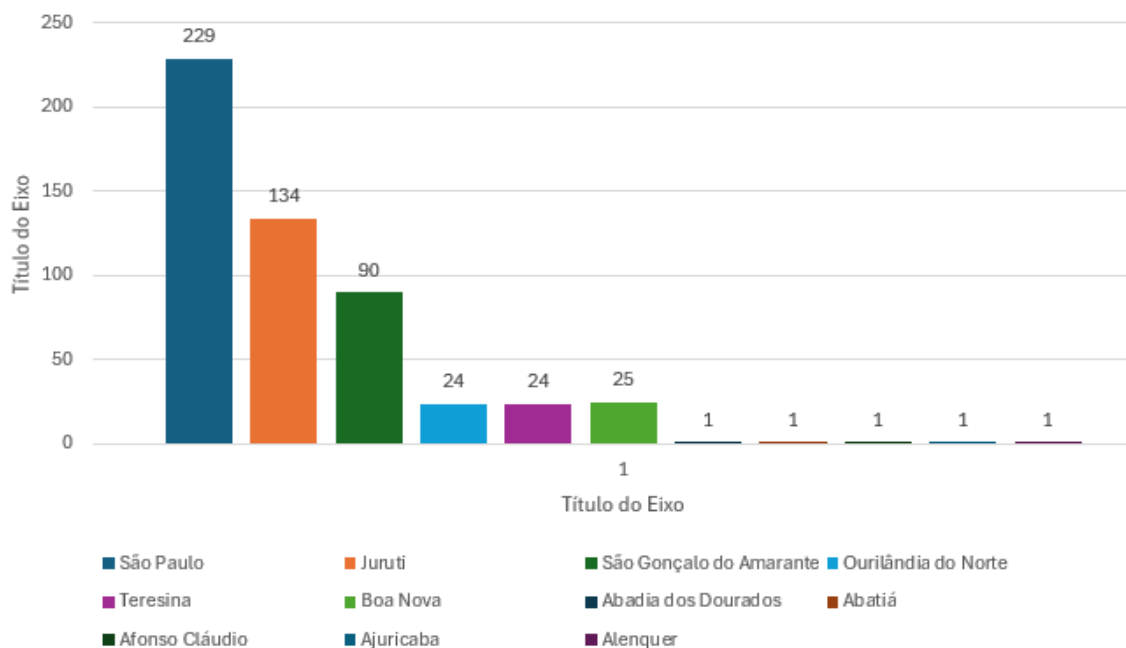
Gráfico 1 – Participantes por Estado



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Outro ponto a se destacar é a variação na distribuição e na utilização do transporte escolar em diferentes regiões do Brasil, tanto em áreas com maior adesão quanto em locais com menor representatividade. Enquanto cidades do Nordeste e Sudeste, como São Paulo, se destacam entre os entrevistados, as áreas menos representadas estão concentradas principalmente no Norte e Centro-Oeste do país. Essa disparidade sugere uma possível necessidade de maior atenção e investimento nessas regiões para assegurar um acesso equitativo aos serviços de transporte escolar (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Quantidade de Diretores das 50 cidades com mais respondentes

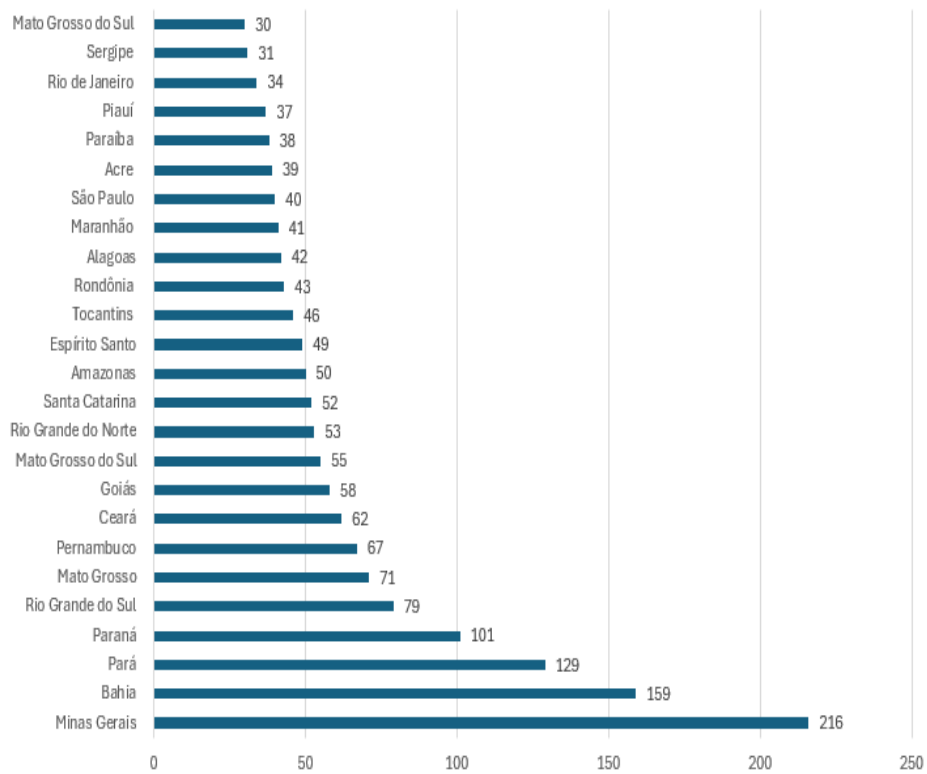


Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Além disso, é pertinente abordar a distribuição desigual de recursos para a educação. Sabe-se que o estado, representado por meio de instituições legislativas, tem como finalidade exercer funções de regulação, coerção e controle social em um determinado território e período histórico (Afonso, 2001). Essas funções, conhecidas como políticas públicas, as quais, segundo Silva (2009), são ações que determinam o padrão de proteção implementado pelo Estado para distribuir os benefícios sociais, nesse caso especificamente, os recursos financeiros envolto pelo Programa Caminho da Escola, têm como objetivo reduzir as desigualdades geradas pelo desenvolvimento socioeconômico.

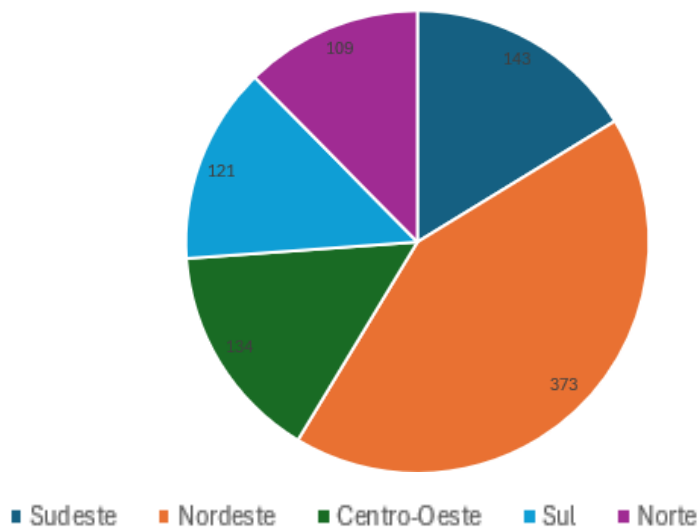
A concentração de cidades com apenas um diretor respondente em Estados como Minas Gerais, Bahia e Pará indica que essas regiões podem enfrentar desafios específicos relacionados à infraestrutura educacional, acesso a serviços públicos e recursos financeiros limitados (Gráficos 3 e 4).

Gráfico 3 – Distribuição por Estado das cidades com apenas 1 diretor



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Gráfico 4 – A distribuição por região das cidades com apenas 1 diretor

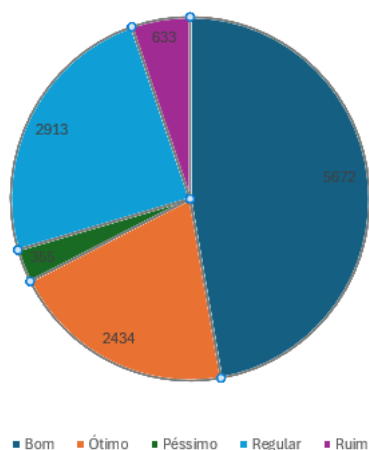


Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Na análise por estado e região, pode-se identificar áreas que necessitam de atenção especial e investimentos adicionais para garantir que todas as crianças e jovens tenham oportunidade de ter um ensino de qualidade, independentemente de onde vivam. Isso pode incluir a alocação de recursos para melhorias na infraestrutura de transporte escolar e a implementação de políticas específicas para fortalecer as escolas em regiões menos favorecidas.

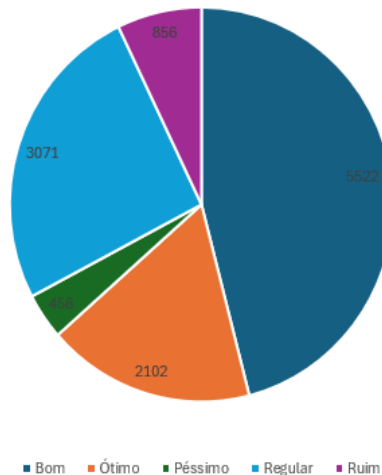
Outro aspecto a ser observado é o tipo de veículo utilizado. A maioria dos tipos de veículos utilizados (67,6%) foram considerados bons ou ótimos e (24,3%) regulares. Esse fator pode indicar que os gestores estão fazendo um bom trabalho em garantir a qualidade dos veículos. Os dados são positivos, pois indicam que a maior parte dos veículos utilizados para o transporte escolar estão em boas condições de uso, apesar de ainda restarem os que estão classificados como ruins (5,2%) e péssimos (2,9%). Percebe-se que a despeito de ser apenas uma amostra do total de veículos utilizados, o nível de insatisfação é baixo nesse quesito (Gráficos – 5 e 6).

Gráficos 5 – Tipos de Veículos utilizados



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Gráficos 6 – Manutenção dos veículos



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Sobre os itens de segurança nos veículos, a avaliação mostra que ainda não há uma excelência, pois apenas 1.896 foram considerados ótimos – sendo que segurança no transporte escolar deve estar sempre em dia. Quanto à forma de condução dos motoristas, o nível de satisfação é de 85,4%, refletindo uma condução segura e responsável. Há de se considerar que o tratamento dado pelos motoristas aos alunos indica que a maioria dos motoristas é considerada boa ou ótima (85,7),

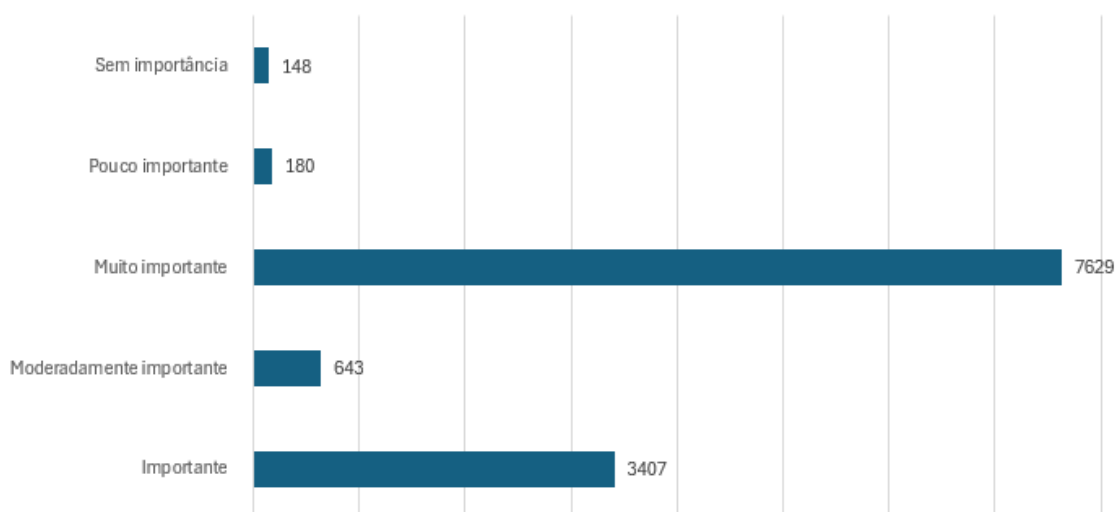
com apenas uma pequena porcentagem sendo classificada como péssima, regular ou ruim.

Vale ressaltar que alguns aspectos do programa foram avaliados positivamente pelos diretores, incluindo a transparência da gestão do transporte escolar (78,1%), a participação dos diretores na gestão da operação do transporte (66,4%), a participação do CACS/Fundeb (71,6%) e a participação da sociedade (60,2%). Os dados sobre a definição das rotas (76,8%) também são positivos, indicando que a maioria dos gestores está considerando fatores vitais, como a disponibilidade de veículos adequados, a segurança dos alunos durante o trajeto e a distância entre a residência dos alunos e as escolas, uma vez que o fornecimento de transporte escolar para as áreas rurais proporcionou um aumento no número de crianças nas redes educacionais, pois o veículo escolar permitiu o deslocamento de alunos a distâncias impossíveis de serem feitas a pé (Hennessey, 1978 apud Ramage; Howley, 2003).

Isso engloba o tempo gasto pelos alunos no deslocamento a pé para chegarem nas rotas (67,6%) ou nas escolas, o número de alunos por veículo (68,4%) e a localização dos pontos de embarque e desembarque (73,4%). Esses dados ressaltam a importância de assegurar o bem-estar dos alunos durante o uso do transporte escolar. O planejamento do transporte escolar por parte dos gestores do município (75,5%) e o transporte escolar oferecido pelo município (77,2%), também estão bem avaliados na pesquisa.

Todos esses fatores indicam que o transporte escolar tem um impacto considerado fundamental na aprovação escolar, na evasão escolar e na distorção idade-série. Há uma diferença nos resultados para cada indicador com o impacto no alcance dos objetivos educacionais sendo considerado mais significativo do que na evasão escolar e na distorção idade-série. Destaca-se, ainda, que apenas 1,5% dos respondentes consideraram o impacto do transporte escolar na aprovação escolar como pouco importante ou sem importância, enquanto 96,5% o consideraram importante, moderadamente importante ou muito importante (Gráfico 7).

Gráfico 7 – Impacto do transporte escolar na aprovação dos alunos



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

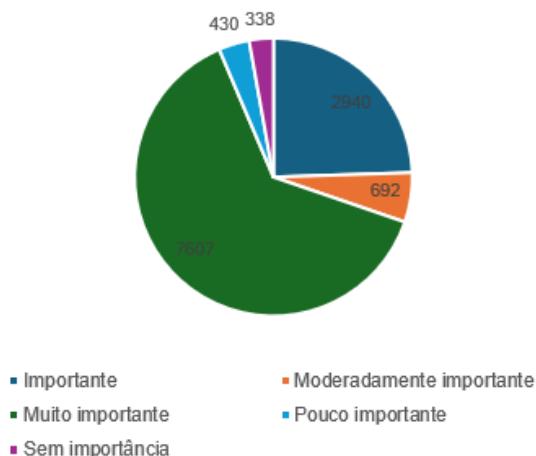
Para evasão escolar, 5,7% dos respondentes o consideraram pouco importante ou sem importância, enquanto 92,3% o consideraram importante, moderadamente importante ou muito importante. Isso confirma a significância do aspecto para os entrevistados e corrobora com a análise de Barros *et al.* (2001), em que o autor afirma que uma das causas da falta de envolvimento dos estudantes com a escola é a distância até a instituição de ensino e a precariedade do Transporte Escolar.

Quanto à distorção idade-série, apenas 9,8% dos respondentes o consideraram pouco importante ou sem importância, sendo que 87,2% o consideraram importante, moderadamente importante ou muito importante. Esses dados salientam a percepção geral da importância do transporte escolar na promoção do sucesso acadêmico e na redução de problemas como evasão e distorção idade-série. Para o desempenho dos alunos, apenas uma pequena minoria de respondentes subestima sua importância em relação à reprovação dos alunos (9,3%) e ao abandono escolar (8,9%). A maioria, representando 87,7% e 88,1% dos respondentes, respectivamente, reconhece sua relevância nesses aspectos. Os resultados desses registros impactam a formação dos alunos e representam um componente determinante, tanto na reprodução das desigualdades existentes quanto na oportunidade de mobilidade social (Buchmann; Hannum, 2001).

No que tange ao desempenho desses estudantes, tanto em áreas urbanas quanto rurais, registra-se que esse impacto é mais acentuado nas áreas mais distantes, onde as escolas públicas geralmente têm menor qualidade. O transporte

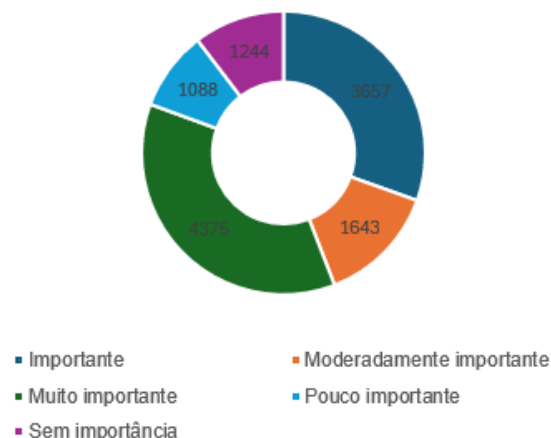
escolar pode ajudar a reduzir essa disparidade, facilitando o acesso dos alunos a escolas com melhores indicadores socioeconômicos (Gráficos 8 e 9).

Gráfico 8 – Impacto do transporte escolar no desempenho escolar dos alunos residentes em área rural



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Gráfico 9 – Impacto do transporte escolar no desempenho escolar dos alunos residentes em área urbana



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Além disso, os alunos que residem longe das cidades enfrentam desafios extras, como distância, falta de infraestrutura e acesso limitado ao transporte público. Nesses termos, Dourado (2005) salienta que os dados educacionais refletem essa realidade desigual e multifacetada, demandando políticas e gestões no setor educacional que levem em conta essa complexidade ao buscar alternativas e estratégias.

Não obstante, o transporte escolar é considerado fundamental para o desempenho dos alunos em ambas as áreas, com 95,4% dos respondentes enfatizando sua importância em áreas rurais e 88,9% destacando sua relevância em áreas urbanas. Apenas uma pequena minoria de 3,6% e 9,1% dos respondentes, respectivamente, considerou o transporte escolar como pouco importante ou sem importância. Apenas 3,6% dos participantes minimizam o impacto do transporte escolar no desempenho dos alunos que vivem em áreas rurais. Esses dados apontam o posicionamento discursivo amostral dos diretores. A seguir, tem-se os dados analisados derivado das respostas dos gestores.

3.4.2 Questionário dirigido aos Gestores (Questionário B)

Os dados do Questionário B, dividido em duas etapas, como o anterior, explora aspectos organizacionais e administrativos do transporte, e discorre sobre os pontos positivos e negativos apontados pelos Gestores. O interesse em focar nesses aspectos – e não em outros – vem de encontro à necessidade de obter novos parâmetros de análise e de construção de um modelo sustentável e que seja adequado às diferentes realidades regionais em nosso país. Com base no conhecimento do Gestor do Programa, pode-se afirmar que o FNDE tem o seu maior e melhor parceiro no tema transporte escolar, haja vista que ao ouvi-los tem-se acesso a informações valiosas que podem subsidiar um melhor desempenho e crescimento para essa política pública.

Nesse contexto, as informações levantadas revelam uma distribuição variada das respostas dos gestores de transporte escolar por estado. Minas Gerais lidera com 296 respostas, seguida pelo Rio Grande do Sul com 136. Estados como São Paulo, Paraná, Goiás e Pernambuco também apresentam números significativos de respostas, variando de 129 a 56. Por outro lado, alguns estados têm uma quantidade muito baixa de respostas, como Roraima com apenas 2 respostas e Amapá com 4, ou nenhuma resposta, como Tocantins. Outros estados, embora tenham mais respostas do que esses dois, ainda estão abaixo da média nacional de 10,2 de respostas por estado, como Sergipe com 6 respostas e Rondônia com 11 (Gráfico 10).

Gráfico 10 – Quantidade de gestores divididos por estados



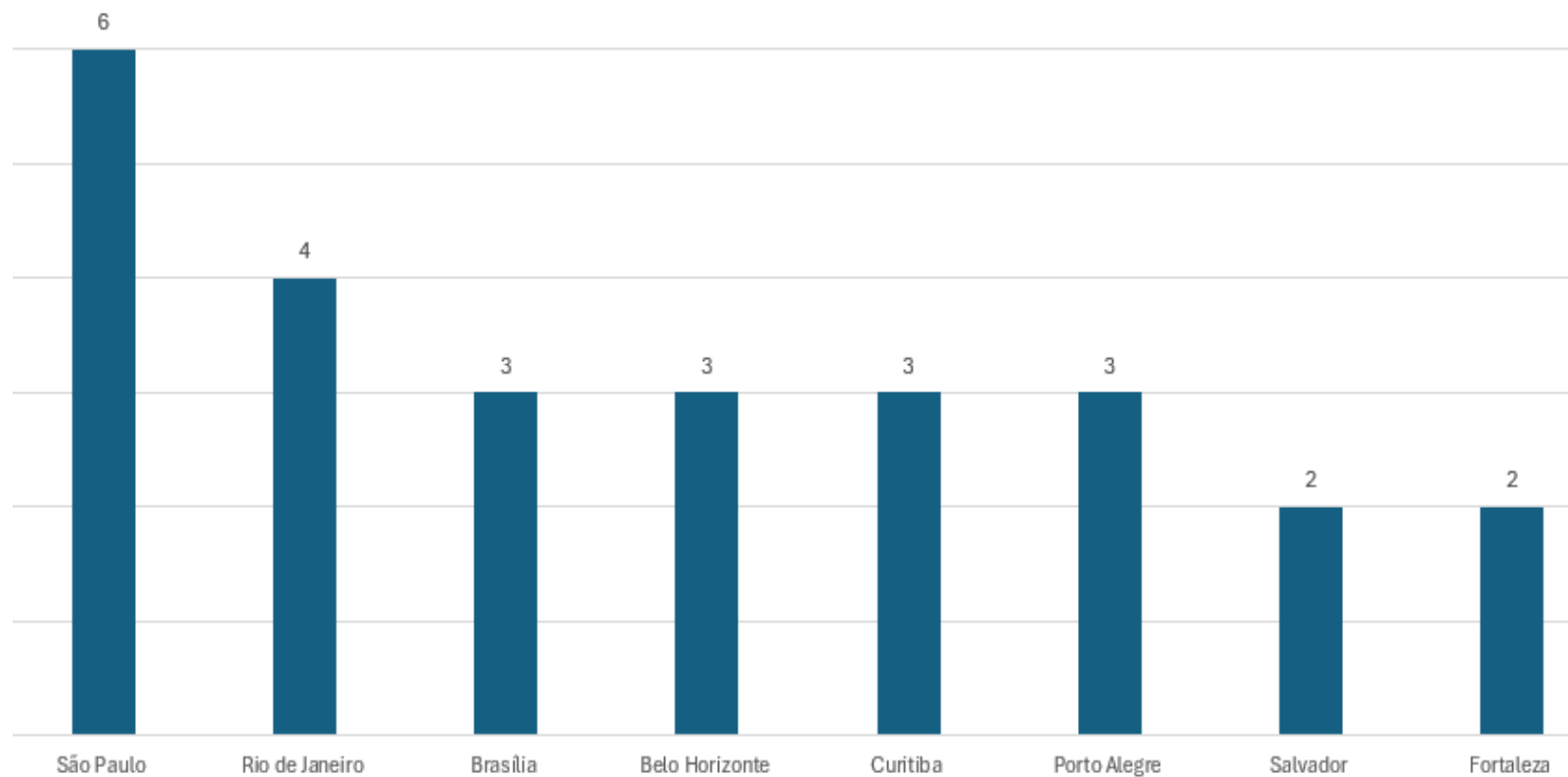
Da plataforma Bing
© Microsoft, OpenStreetMap

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Uma observação interessante é que os estados com mais respostas tendem a ser aqueles com maior população e/ou área territorial. Isso pode sugerir uma maior importância dada ao transporte escolar nesses estados, seja devido à demanda mais alta ou a uma maior conscientização sobre a importância do serviço. Acrescenta-se, ainda, que há uma tendência de que estados com mais respostas tenham melhores indicadores educacionais. Isso sugere que nesses estados existe uma preocupação maior com a qualidade da educação e que o transporte escolar é percebido como uma ferramenta importante para garantir o acesso à educação.

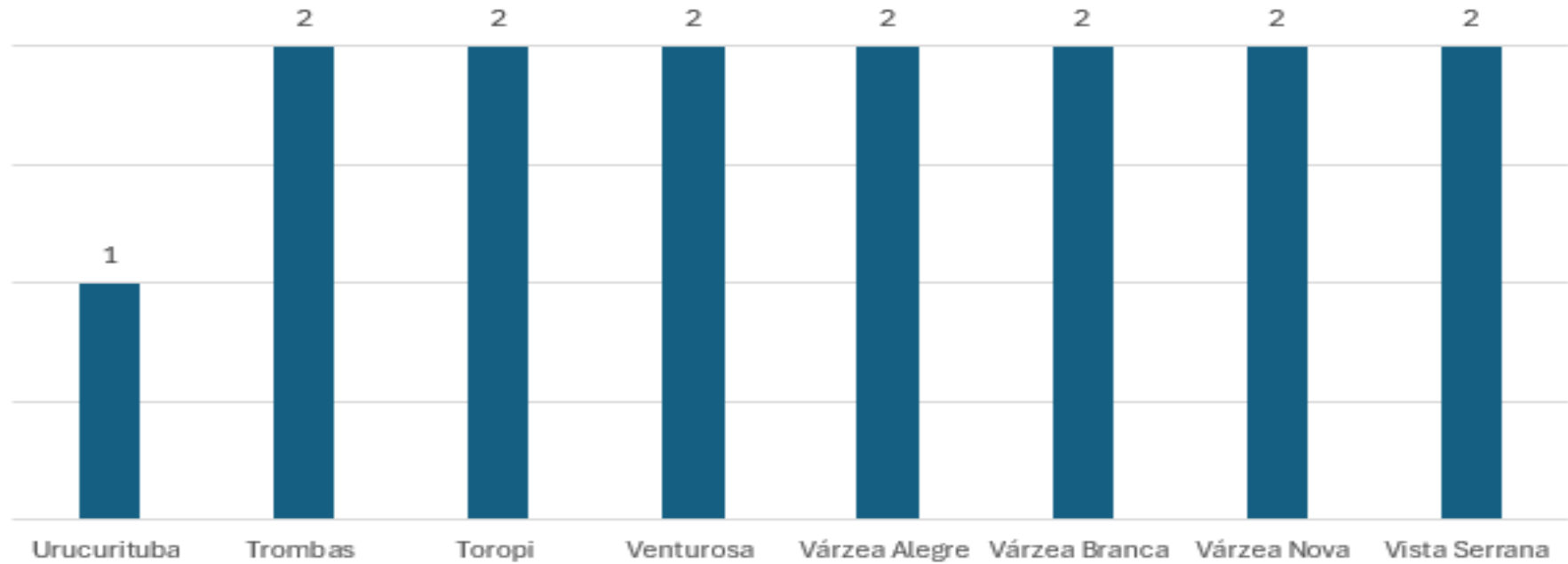
O Brasil possui 5.570 municípios, sendo que 1.285 deles possuem gestores com perfil público. Isso significa que 23% dos municípios brasileiros têm gestores com perfil público. A distribuição dos gestores por estado, município e DF é desigual, com alguns entes concentrando um número maior de gestores do que outros. Abaixo, no Gráfico 11, encontram-se os entes com maior número de gestores e em seguida, no Gráfico 12, os municípios com menor número.

Gráfico 11 - Entes com maior número de gestores



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

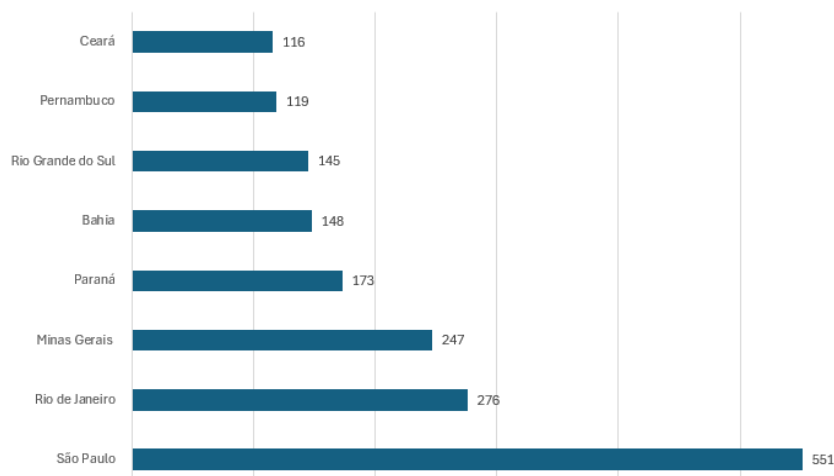
Gráfico 12 – Municípios com menor quantidade de gestores públicos



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

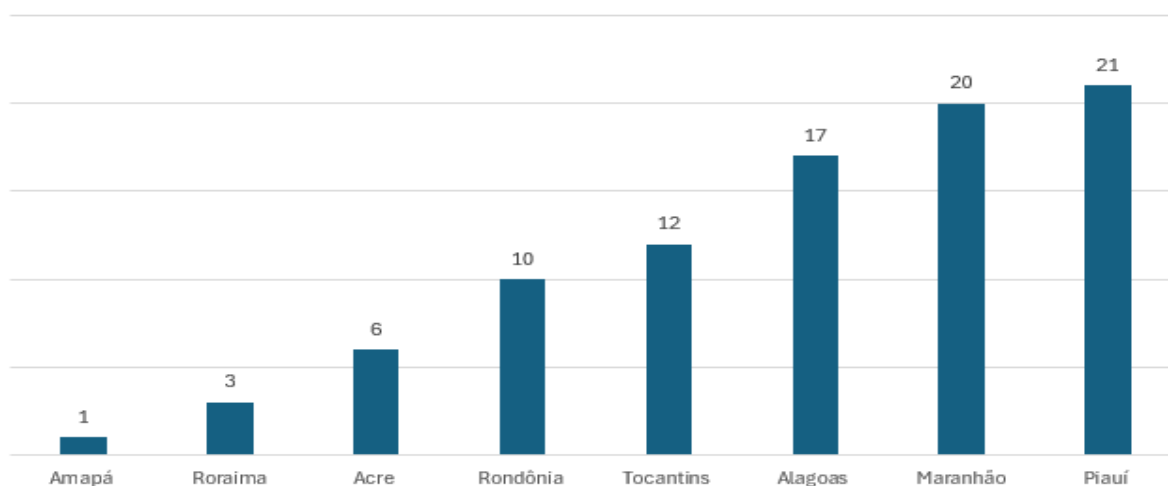
A distribuição dos gestores por estado também é desigual, com alguns estados concentrando um número maior de gestores do que outros. Os 08 estados com mais gestores públicos estão representados no Gráfico 13, e os estados com menor quantidade de gestores aparecem no Gráfico 14, abaixo:

Gráfico 13 – Estados com maior quantidade de gestores



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Gráfico 14 – Estados com menor quantidade de gestores



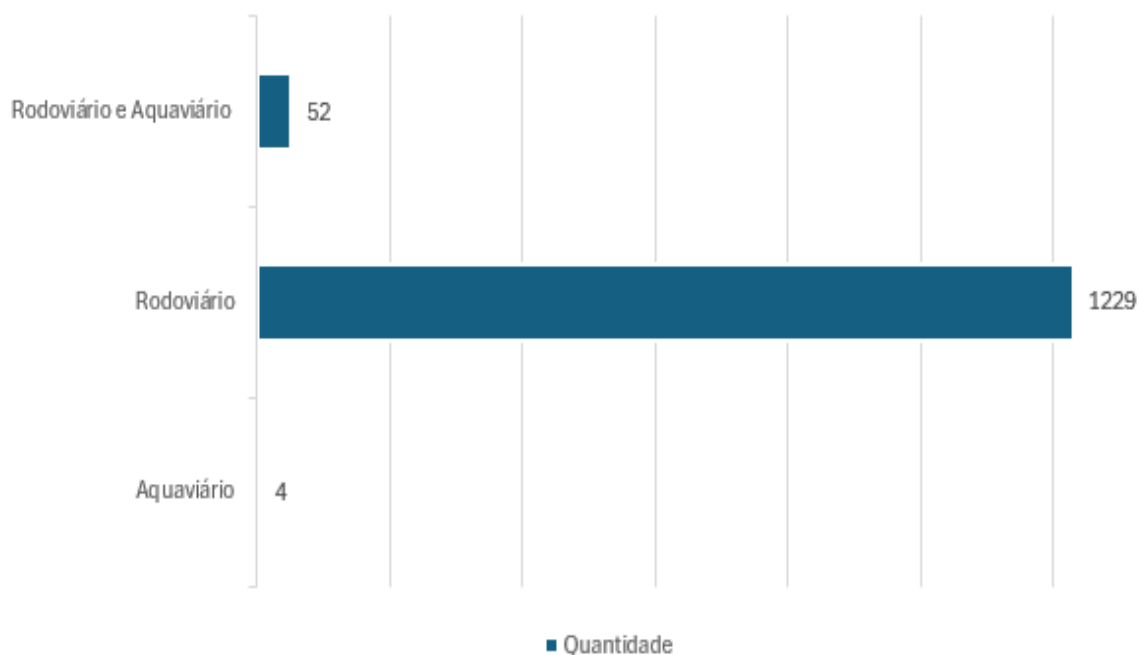
Fonte: Elaborado pela autora (2023).

A análise dos resultados revela uma disparidade na distribuição dos gestores públicos tanto por município quanto por estado. Alguns municípios e estados possuem uma concentração maior de gestores em comparação a outros. Essa disparidade pode ser atribuída a uma variedade de fatores, incluindo a população do município, o tamanho do estado, sua importância econômica e política, bem como a disponibilidade de recursos financeiros.

Conforme informação dos municípios, os modos de transporte escolar variam entre eles. A predominância é do modo rodoviário (1.229), seguido pelo rodoviário e aquaviário (52). O transporte aquaviário representa uma parcela mínima do total, apenas 4 (Gráfico 15). A distribuição desses modos pode ser atribuída a fatores como

localização geográfica, infraestrutura de transporte disponível e recursos financeiros do município. Em regiões costeiras ou ribeirinhas, é mais provável o uso do transporte aquaviário, enquanto em áreas com boas estradas, o rodoviário predomina. Municípios com restrições de circulação (estradas ruins, muita chuva etc.), tendem a adotar o transporte rodoviário e aquaviário como alternativa.

Gráfico 15 – Modos de transporte escolar existentes nos municípios



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Em áreas com recursos financeiros limitados, é mais provável que a frota seja terceirizada. Por um lado, em municípios com infraestrutura de transporte adequada, a preferência geralmente é pela frota própria. Por outro lado, em locais onde a autonomia é valorizada, a própria tende a ser predominante. A predominância da frota mista no município sugere uma estratégia que equilibra disponibilidade de recursos financeiros e autonomia administrativa. Nesse contexto, Pergher (2014) ratifica que os estados e municípios podem adquirir veículos e embarcações padronizados para o transporte escolar com recursos financeiros próprios, desde que participem do pregão eletrônico oferecido pelo FNDE.

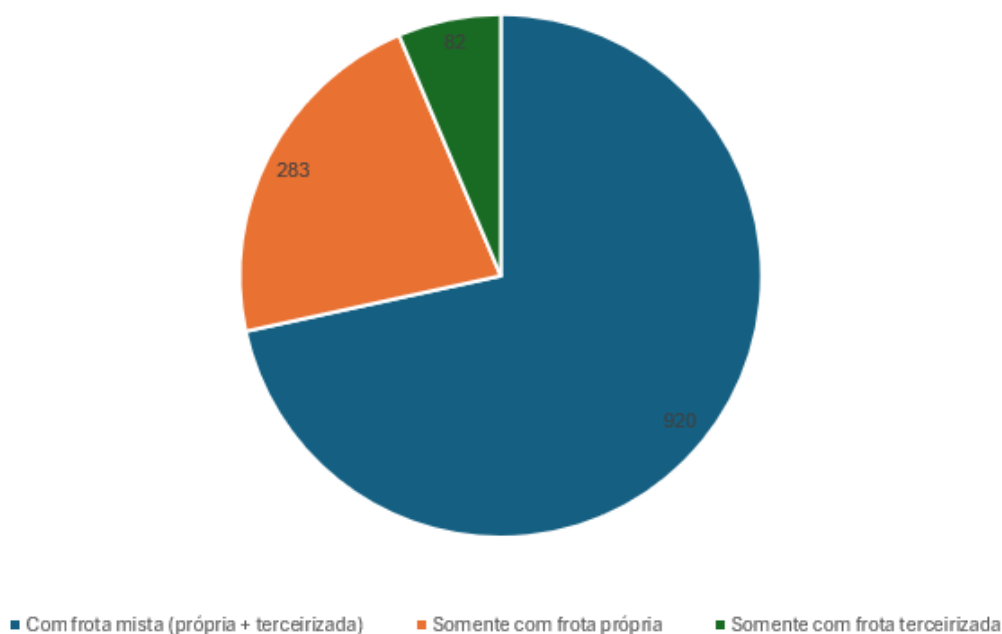
Assim, quando se trata de tomar decisões na administração pública, é fundamental que os gestores estejam cientes dos custos envolvidos. Isso lhes possibilita escolher as alternativas mais adequadas ao adquirir produtos ou ao

terceirizar serviços. Torre (2016, p.4), acrescenta que “no âmbito público os gestores devem focar no resultado econômico dos produtos e serviços oferecidos à sociedade, isso quer dizer uma correta diferenciação entre a receita e a somatória dos gastos em função da área pública em questão”.

Nos municípios, a frota mista é a maneira mais comum de operar o transporte escolar, representando 71,2% do total. Em seguida, a frota própria representa 21,8%, enquanto a frota terceirizada representa 6,2%. Esses números refletem uma preferência significativa pelo sistema misto. Entretanto, ao tratar de terceirização no serviço público, Martins (2007), alerta para o risco de corrupção nas ações a serem executadas, o que no caso do transporte escolar procura-se minimizar o risco, com a implementação do Pregão Nacional para aquisição dos ônibus e barcos.

Nesse sentido, Di Pietro (2012), é assertivo em afirmar que a terceirização é uma das formas amplas de privatização que a administração pública tem utilizado. Já Conte (2012), em sua pesquisa, demonstrou que o transporte escolar próprio mantido pela prefeitura, que ele estudou, é 88% mais oneroso em comparação ao valor terceirizado. Assim, percebe-se que vários fatores influenciam a escolha do sistema misto, tais como a disponibilidade de recursos financeiros, infraestrutura de transporte e preferências da administração local (Gráfico 16).

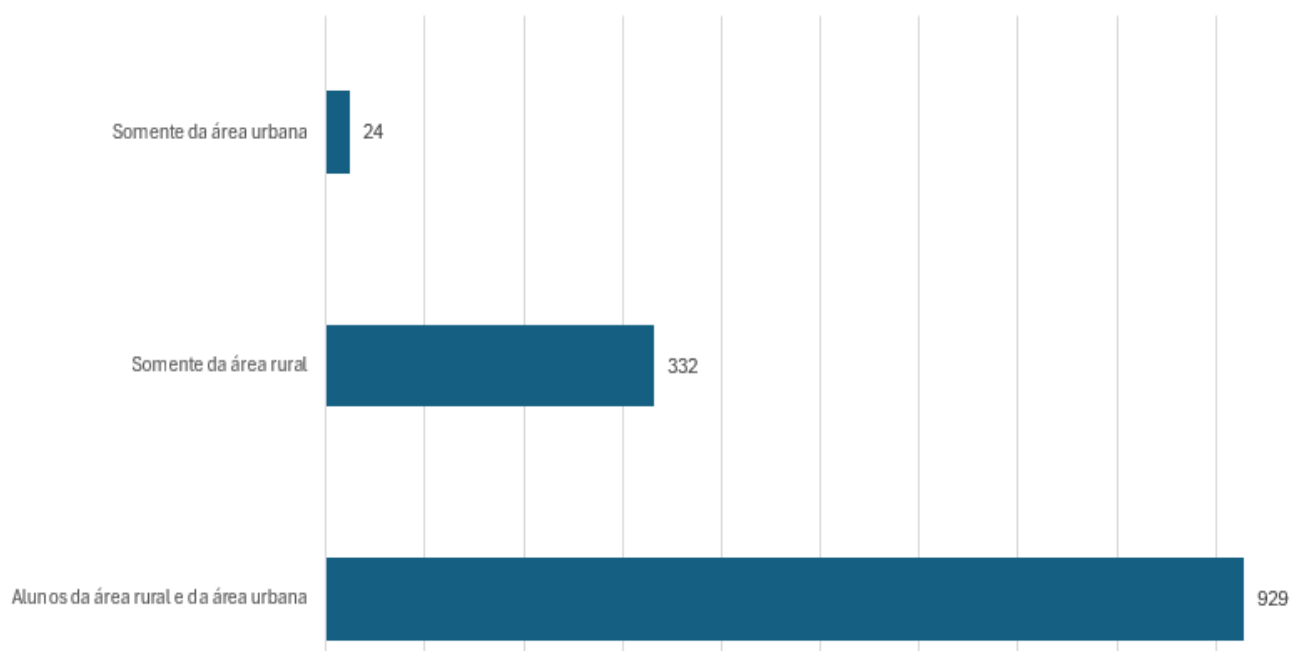
Gráfico 16 – Operacionalização do transporte escolar no município



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

No contexto do transporte escolar, a maioria dos estudantes atendidos pelos municípios respondentes reside na área rural e urbana, totalizando 72,1% do total. Uma parcela menor, 1,9%, é composta por estudantes da área urbana, enquanto 25,7% residem na área rural (Gráfico 17). Essa distribuição reflete a localização das escolas, a disponibilidade de infraestrutura de transporte e a política municipal de transporte escolar que segundo Carvalho et al. (2015), a implementação dessa Política emerge como uma medida para mitigar a segregação, especialmente nas áreas rurais, promovendo uma maior integração entre esses espaços e as áreas urbanas, direcionando seu atendimento à demanda dos estudantes por acesso à educação.

Gráfico 17 - Estudantes atendidos pelo transporte escolar no município

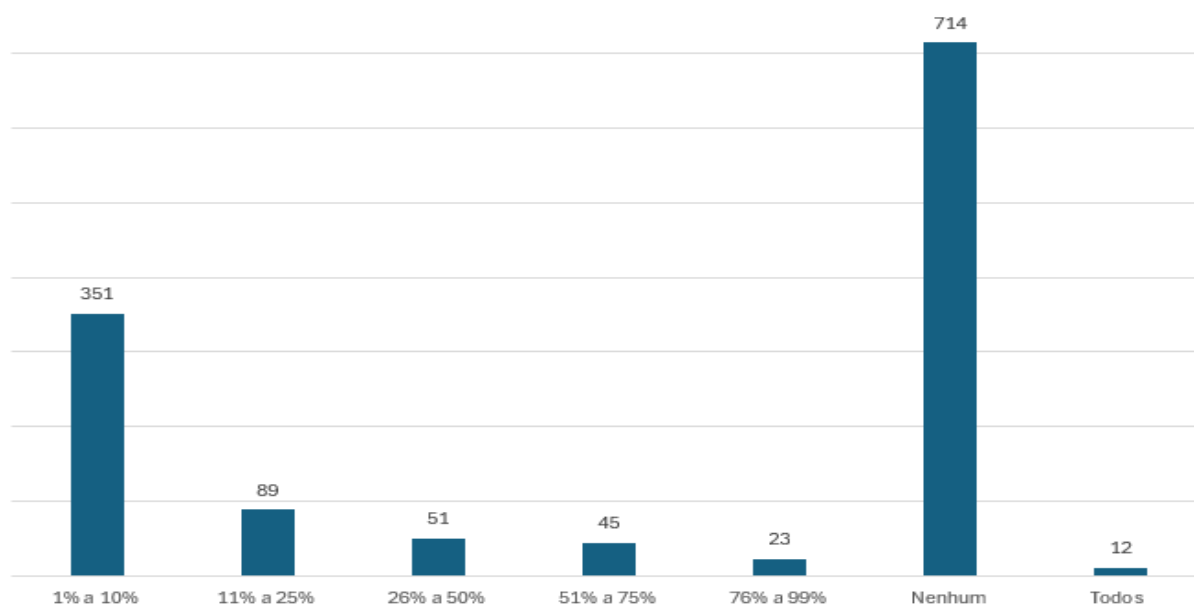


Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Em outro momento, 714 gestores (55,3%) informaram que os estudantes não precisam utilizar mais de um modo de transporte e/ou veículo para chegar até a escola. Já os alunos que precisam utilizar mais de um modo de transporte e/ou veículo para chegar até a escola representam 28,2% do total, sendo que essa necessidade é mais comum entre os residentes da área rural, representando 37,4% do total (Gráfico 18). Vários fatores podem aumentar a necessidade de os alunos utilizarem mais de um modo de transporte e/ou veículo para chegar à escola.

A distância entre a residência e a escola é um fator importante: quanto maior a distância, maior a probabilidade de necessidade de múltiplos meios de transporte. A topografia do terreno também influencia, especialmente em áreas acidentadas, onde pode ser mais difícil e oneroso transportar os alunos por um único meio de transporte. Para superar a barreira espacial e viabilizar o acesso dos alunos que residem em áreas rurais às escolas, o transporte escolar é fundamental, uma vez que enfrenta desafios significativos devido à falta de infraestrutura nas estradas e à considerável distância entre as residências dos estudantes e as instituições de ensino (Egami et al., 2015).

Gráfico 18 – Alunos que precisam de mais de um veículo para chegar na escola



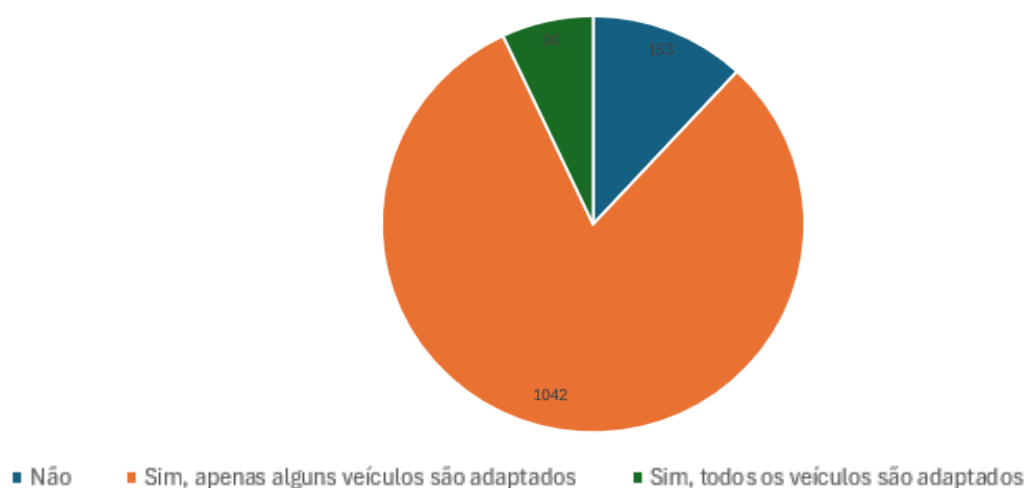
Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Antes de adquirir veículos para o transporte escolar, é imprescindível assegurar que atendam aos requisitos de inclusão da norma ABNT NBR 16558, que define a acessibilidade como condição para a utilização segura e autônoma do serviço por pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Todos os modelos de ônibus do Programa Caminho da Escola são adaptados para alunos com essas necessidades, incluindo poltronas preferenciais, sinalização tátil e dispositivos de auxílio ao acesso, conforme exigido pela norma (Cartilha, UFG/FNDE, 2019).

Entretanto, na configuração do transporte escolar, a adaptação para Pessoas com Deficiência-PcD varia da seguinte maneira: 11,9% dos veículos não são

adaptados, enquanto 80,7% possuem adaptação parcial e 7,4% são totalmente adaptados. Isso significa que a maioria, ou 82,6% dos veículos, não estão preparados para atender às necessidades das Pessoas com Deficiência (Gráfico 19). A distribuição desses veículos pode ser atribuída a vários fatores, como recursos financeiros disponíveis, infraestrutura de transporte e políticas inclusivas do município. Nesse contexto, Martins (2011) salienta, que os objetivos de promover qualidade e equidade por meio do financiamento são comprometidos quando os recursos são direcionados para estudantes de classes econômicas mais privilegiadas, negligenciando assim, aqueles que realmente necessitam desses.

Gráfico 19 – Veículos adaptados para alunos PcD



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Em municípios com recursos financeiros limitados, é mais provável que os veículos não sejam adaptados, enquanto em locais com infraestrutura adequada, a adaptação é mais comum. Em municípios com políticas inclusivas de transporte escolar, a tendência é que mais veículos sejam adaptados. Esse aspecto não ocorre com todos, indicando um desafio significativo na oferta de transporte escolar acessível.

Ao tratar da estrutura municipal, os gestores consultados, 60,2% afirmaram que há veículos reservas para substituir os que ocasionalmente apresentam problemas durante a operação. Informaram, ainda, sobre a periodicidade de manutenção mensal (30,8%), semestral e trimestral, relativamente comuns, representam 26,8% e 11,7% do total, respectivamente. Já as periodicidades anual e semanal que são menos

comuns representam 6,4% e 22,0% do total, respectivamente. Um assunto que diz respeito a segurança, mas está no contexto administrativo do município é a presença de monitores nos veículos do transporte escolar.

A maioria dos veículos não conta com monitor, o que representa 30,9% do total. Em parte das rotas, os monitores estão presentes em 41,8% dos veículos, enquanto em todas as rotas, a presença é de 27,3%. A inclusão de monitores pode melhorar a segurança dos alunos, especialmente para os mais jovens, ajudando a prevenir acidentes, monitorar o comportamento e promover uma interação adequada entre os alunos. Howley (1996, citado por Jim et al., 2008) previamente abordou essa questão ao relatar que os educadores desaconselhavam viagens de alunos de diferentes faixas etárias sem a presença de um monitor treinado para lidar com o comportamento dos estudantes no veículo.

Ao definir as rotas operadas pela frota própria do município, a responsabilidade recai principalmente sobre o técnico/gestor do município, representando 91,0% dos casos e nas rotas operadas pela frota terceirizada, também é o técnico/gestor com 84,4%. De acordo com o posicionamento da maioria dos municípios não há nenhum sistema para realizar a roteirização das rotas do transporte escolar, representando 56,4% do total, enquanto isso uma parcela menor dos municípios possui algum sistema para realizar a roteirização das rotas do transporte escolar, representando 43,6% do total. Quanto a realização da gestão das rotas, 54,2% dos municípios também não possuem nenhum sistema de apoio, restando uma parcela menor de 45,8% do total que o possui.

Ainda sobre as rotas, foi questionada a existência de normas ou critérios com parâmetros para essa finalidade. A maioria dos municípios, representando 78,3% do total, afirmou possuir tais parâmetros. No entanto, uma parcela menor, correspondente a 21,7%, indicou não ter estabelecido normas ou critérios para a definição das rotas. Do total de respondentes, 908 municípios responderam que têm uma metodologia e 377 afirmaram que não. É importante lembrar que normas e leis visam manter o equilíbrio social e proteger o coletivo. Muitas delas, especialmente no transporte escolar, abrangem a classificação, caracterização e circulação do veículo - rotas (Borges et al., 2009).

A estimativa do custo operacional nas rotas é uma ferramenta importante para a gestão do transporte escolar e pode ser utilizada para: planejar e conseqüentemente

estimar o orçamento necessário para o transporte escolar; comparar diferentes opções de transporte escolar, como a frota própria, a frota terceirizada ou o transporte público; e identificar oportunidades de redução de custos, como a otimização das rotas ou a redução do consumo de combustível. Sob esse ponto de vista, Morais (2018) salienta a complexidade de serviços de transporte escolar em razão dos altos custos, ineficiência na prestação dos serviços, restrições de segurança e rotas múltiplas e Mathias (2015), destaca que o desconhecimento dos custos e a falta de planejamento na homologação do contrato de transporte escolar resultam em altos custos, lotação, rotas longas, isolamento geográfico, falta de acessibilidade e atrasos, tornando o serviço ineficiente e oneroso para a administração.

A maioria dos municípios brasileiros possui cadastro atualizado dos dados básicos do transporte escolar, como o número de alunos transportados, os dados da frota e o itinerário das rotas. No entanto, há ainda uma parcela de municípios que não possuem cadastro atualizado de alguns dados importantes, como o custo de operação por rota, os dados de manutenção dos veículos e as ocorrências nas rotas. Na Tabela 02 pode-se verificar com maior clareza a situação levantada nessa pesquisa.

Tabela 2 – Quantidade de dados do cadastro do transporte escolar: atualizados/ não atualizados

Cadastro atualizado dos dados do transporte escolar	Quantidade	Cadastro NÃO atualizado dos dados do transporte escolar	Quantidade
<i>Número de alunos transportados</i>	1103 (90,2%)	<i>Alunos atendidos por cada rota</i>	9 (0,7%)
<i>Frota própria</i>	14 (11,0%)	<i>Alunos com deficiência</i>	2 (0,1%)
<i>Frota terceirizada</i>	17 (13,3%)	<i>Custo de operação por rota</i>	19 (14,7%)
<i>Horário de operação das rotas</i>	1 (0,8%)	<i>Dados de manutenção dos veículos</i>	15 (11,8%)
<i>Itinerário das rotas</i>	1 (0,8%)		
<i>Motorista e veículos por rota</i>	3 (2,3%)		
<i>Ocorrência nas rotas</i>	17 (13,3%)		
<i>Pontos de parada</i>	6 (4,7%)		
<i>Quilometragem das rotas</i>	9 (7,1%)		
<i>Tempo de viagem nas rotas</i>	3 (2,3%)		

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

O cadastro atualizado dos dados do transporte escolar desempenha um papel fundamental na gestão eficiente deste serviço. Ele permite planejar o transporte escolar com precisão, estimando o número necessário de veículos, motoristas e orçamento para as rotas a serem operadas. Além disso, possibilita o monitoramento ([Resolução nº 1, de 20 de abril de 2021](#)) contínuo do desempenho do serviço, a identificação de problemas e a implementação de medidas corretivas. Isso inclui a otimização das rotas e a redução do consumo de combustível, contribuindo para uma operação mais eficiente e econômica.

Ao abordar sobre as normas que amparam a operação do transporte escolar, constatou-se que 61,4% dos entrevistados relataram possuir regulamentação em seus respectivos municípios, enquanto 38,6% responderam negativamente a essa questão. Em relação à definição das rotas, uma maioria significativa de entrevistados, representando 78,3% do total, afirmou contar com algum dispositivo ou critério com os parâmetros necessários para este fim. Por outro lado, uma parcela menor de municípios, equivalente a 21,7% do total, admitiu não possuir qualquer padrão ou medida estabelecido.

No que diz respeito ao regulamento geral para o transporte escolar, cabe destacar o que cita Teixeira (2002, p.03, citado em Santos, 2013, p. 13), que as políticas regulatórias se referem às políticas de orientação e comumente apontam as diretrizes daquilo que é permissível ou não aos cidadãos, abrangendo como no tema em estudo, políticas de segurança pública. Dessarte, o Programa Caminho da Escola deve garantir segurança e transparência, abordando aspectos como idade mínima do motorista, uso de cinto de segurança, manutenção dos veículos, frequência das viagens, horários de funcionamento, atendimento aos alunos com deficiência, cadastro atualizado dos alunos, acompanhamento das rotas e divulgação de informações. Já a norma/critério para definição das rotas deve priorizar a segurança dos alunos, considerando distância máxima entre a residência e a escola, tempo máximo de deslocamento e capacidade máxima de alunos por veículo.

Além disso, deve estabelecer parâmetros para garantir o padrão de atendimento, como frequência das viagens e atendimento aos alunos PcD, incluindo otimização das rotas e redução do consumo de combustível. Nesses termos, Moraes (2018) salienta a complexidade dos serviços de transporte escolar em razão dos altos custos, ineficiência na prestação dos serviços, restrições de segurança e rotas múltiplas. Ainda sobre regulamentação, a maioria dos municípios brasileiros (77,8%) possui normas ou critérios para determinar o local de embarque/desembarque dos alunos, enquanto uma parcela menor (22,2%) não possui tais regulamentações. Uma parcela dos municípios brasileiros não possui convênio para transportar alunos de outro município (92,2% do total). A fiscalização por parte do município na operação do transporte escolar é comum, representando 92,2% do total.

Quanto à gestão dos veículos, a maioria dos municípios opera sua própria frota (88,3%). Alguns adotam uma gestão mista, própria e terceirizada (19,7%), enquanto uma pequena parcela terceiriza completamente sua frota própria (1,0%). Ao optar pela operação da frota própria no transporte escolar, o município ganha vantagens e enfrenta desvantagens. Por um lado, o controle direto proporciona maior autonomia na gestão do serviço, desde a compra dos veículos até a seleção dos motoristas, permitindo uma supervisão mais efetiva de todas as etapas do transporte escolar. Isso possibilita também a definição de padrões de segurança, qualidade e atendimento, garantindo um serviço de alta performance aos alunos.

A capacidade de planejar as rotas e horários de forma mais eficiente resulta

em uma operação mais ágil e adequada às necessidades dos estudantes. Por outro lado, a operação da frota própria pode representar um alto custo para o município, que inclui despesas como aquisição, manutenção, combustível e pessoal. Requer uma equipe maior, incluindo motoristas, cobradores e outros funcionários, aumentando a demanda por recursos humanos e financeiros. Além disso, o município assume toda a responsabilidade e risco associados à operação, incluindo a possibilidade de acidentes e questões legais, o que pode ser uma preocupação significativa.

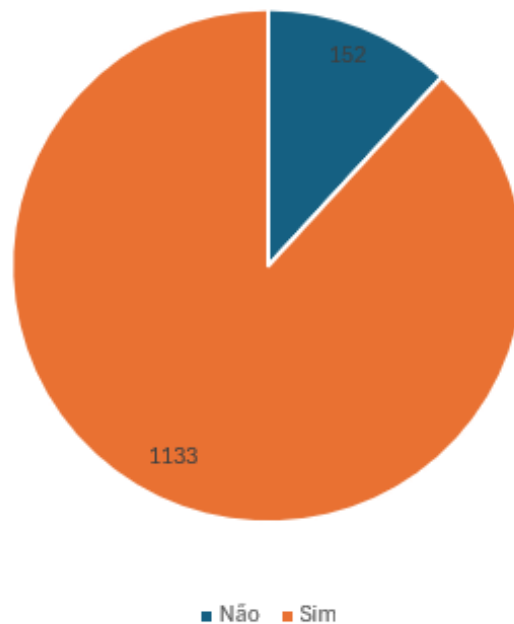
Nesse contexto, o controle social na figura do CACS/Fundeb, possui papel fundamental ao possibilitar a participação da sociedade civil. Para Keinert (1994), a competência política para conciliar demandas sociais, como o transporte escolar e conviver com as relações de poder entre estado e sociedade precisa ser aliada a capacidade técnica para definir prioridades e metas, formular estratégias e gerir recursos escassos. O autor também afirma o quão imperativo que uma nova abordagem de gestão viabilize a concretização dessas transformações, incorporando valores democráticos e modernizando os mecanismos de administração. Através de princípios éticos, da participação comunitária e da democratização do acesso à informação, é também essencial gerar e propor novas soluções capazes de atender a uma variedade tão ampla de demandas.

Prosseguindo na leitura dos dados, registra-se que 88,3% dos municípios participantes possuem o registro do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS/Fundeb), o que vem corroborar com o diagnóstico acima. Em contrapartida, em 11,7% dos municípios, esse conselho não está presente ou não desempenha essa função (Gráfico 20). No que diz respeito às entidades executoras do Fundeb, a maioria esmagadora (90,3%) oferece suporte para os CACS/Fundeb, enquanto uma parcela menor (9,7%) não o faz.

Os atores locais, do governo à sociedade, têm uma função estratégica na renovação do processo de formulação de políticas públicas locais. A aplicação do princípio participativo, modelo CACs/Fundeb, pode contribuir para a construção da legitimidade do governo local, promover uma cultura mais democrática e tornar as decisões e a gestão de políticas públicas mais eficazes (Ziccardi, 2004). Draibe (2002) observa que, no Brasil, as políticas assistenciais e de combate à pobreza passaram

por mudanças significativas, com a descentralização do poder decisório e de recursos e a ampliação da participação social.

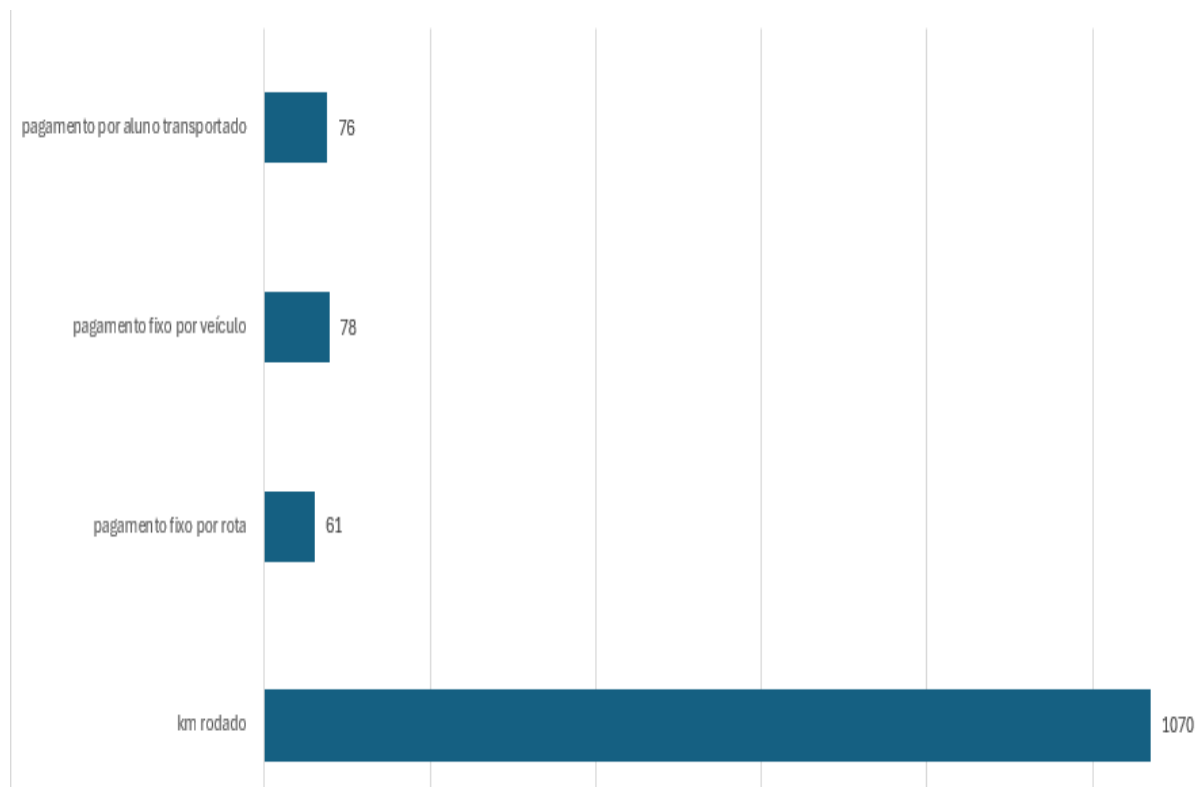
Gráfico 20 - Municípios que possuem o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACCS/Fundeb)



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Segundo as informações fornecidas (Gráfico 21), a maioria dos municípios brasileiros adota o critério de quilometragem rodada para medir os serviços de transporte escolar, representando 83,2% do total. Em menor proporção, alguns municípios optam por métodos como pagamento fixo por rota (4,7%), pagamento fixo por veículo (6,0%) ou pagamento por aluno transportado (6,1%). No que diz respeito ao planejamento da licitação de transporte escolar, a quilometragem percorrida é identificada como o critério mais influente, representando 43,2% do total.

Gráfico 21 - Critério utilizado para a medição dos serviços de transporte escolar



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

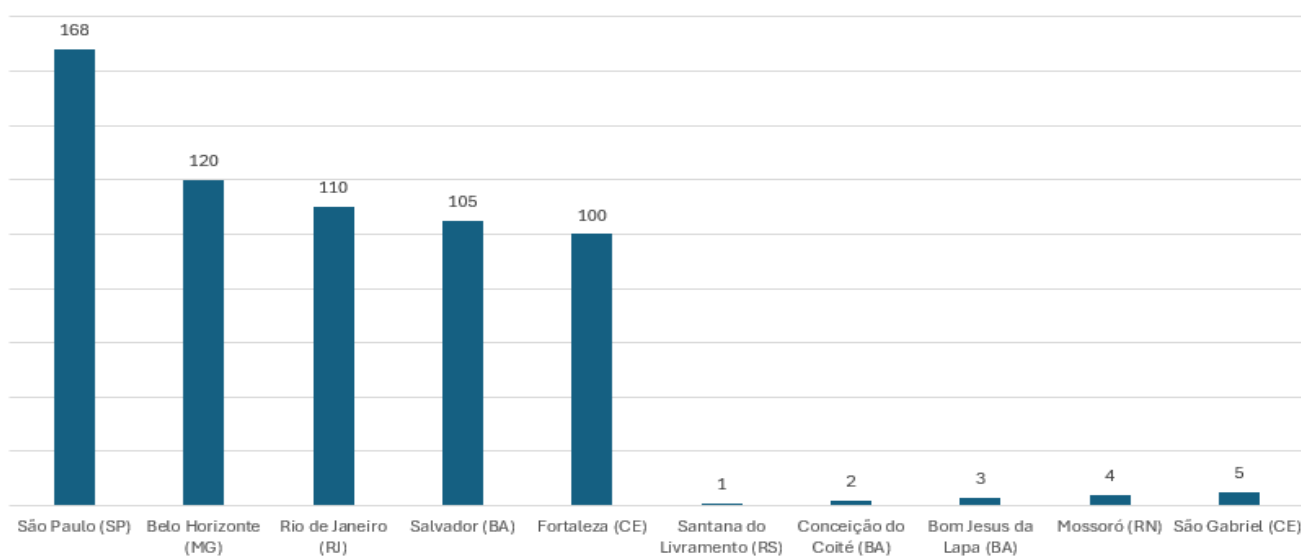
Outros fatores significativos incluem o número de rotas atendidas (21,8%), o desconhecimento das rotas (9,6%) e o tipo de veículo utilizado (25,4%). Na sequência dos dados apresentados, o principal desafio durante o procedimento licitatório para a contratação dos serviços de transporte escolar é a elaboração do termo de referência, responsável por 22,7% dos casos. Em menor proporção, alguns municípios enfrentam obstáculos relacionados à falta de empresas interessadas (33,3%) ou à realização da pesquisa de preços (43,9%).

As informações fornecidas, ainda revelam que um total de 524 empresas e/ou autônomos estão envolvidos na operação do transporte escolar nas rotas terceirizadas. A maioria dessas rotas é operada por apenas uma empresa ou autônomo, representando 368 rotas, seguida por duas empresas ou autônomos (148 rotas) e três empresas ou autônomos (78 rotas). Uma parcela menor das rotas terceirizadas é operada por mais de três empresas ou autônomos, com destaque para aquelas operadas por quatro (44 rotas), cinco (50 rotas) e seis (33 rotas) empresas ou autônomos.

No que diz respeito ao transporte realizado pela frota própria, o total de alunos transportados é de 21.971. Esse número varia de 1 a 168 alunos por município, com uma média de 102 alunos por município. Entre os municípios com o maior número de alunos transportados pela frota própria, destacam-se São Paulo (SP) com 168 alunos, seguido por Belo Horizonte (MG) com 120 alunos, Rio de Janeiro (RJ) com 110 alunos, Salvador (BA) com 105 alunos e Fortaleza (CE) com 100 alunos.

Por outro lado, os municípios com o menor número de alunos transportados pela frota própria são Santana do Livramento (RS) com 1 aluno, Conceição do Coité (BA) com 2 alunos, Bom Jesus da Lapa (BA) com 3 alunos, Mossoró (RN) com 4 alunos e São Gabriel (CE) com 5 alunos. Esses números refletem a diversidade e a complexidade da operação do transporte escolar em todo o país. Em seguida no Gráfico 22, apresenta-se o total de alunos transportados pela frota própria.

Gráfico 22 - Municípios com o maior e menor número de alunos transportados pela frota própria



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

3.4.3 Análise dos dados - Tendências, padrões e discrepâncias entre as respostas dos diretores e dos gestores

Ao analisar as respostas dos diretores e gestores em relação ao Programa Caminho da Escola, é possível identificar algumas semelhanças e diferenças significativas. Neste tópico, são apresentadas as tendências, os padrões e as discrepâncias identificadas a partir dos dados coletados da pesquisa realizada pela

UFG (2023). A seguir, são desdobrados esses aspectos em forma de texto e em quadros – para melhor ilustração dos principais pontos evidenciados pelos dados.

Em relação à distribuição das escolas atendidas pelo programa, ambos os grupos concordam que a maioria das instituições beneficiadas são municipais, seguidas por estaduais e, em menor número, escolas do Distrito Federal, encontrando, com isso, respaldo nas análises de Dourado (2005), a qual destaca a estrutura educacional descentralizada do contexto brasileiro apoiada na municipalização, sobretudo. Ela, ainda, ressalta as disparidades entre as regiões do país, o que pode influenciar na distribuição dos recursos e na priorização das políticas educacionais em nível municipal. A importância do acesso à educação, da pontualidade, da segurança, da manutenção e da qualidade dos veículos, bem como o profissionalismo dos motoristas, para o desenvolvimento dos alunos encontra justificativa na ênfase dada por Dourado (2005) na necessidade de políticas e gestões educacionais que considerem a diversidade regional.

Dessa forma, garantir um transporte escolar eficiente e seguro é fundamental para promover a equidade no acesso à educação, especialmente em um contexto de desigualdades regionais. Essa predominância de escolas municipais na educação brasileira, aponta para uma maior responsabilidade dos Municípios no provimento do transporte escolar no Brasil, conforme apontado tanto pelos diretores quanto pelos gestores. Nesse ponto, é inevitável lembrar que uma das maiores inovações da Constituição de 1988, no que refere à descentralização de atribuições para os Municípios, foi a de expressamente enunciar a sua atuação prioritária no ensino fundamental e na educação infantil (art. 211, § 2º da CF e art. 30, V, com a redação da Emenda Constitucional 53/2006 - Brasil, 1988).

Seguindo nesta perspectiva, Luck (2006), argumenta que a gestão da educação é essencial para transformar a realidade educacional, pois cabe ao município a responsabilidade de executar a política educacional e alcançar os objetivos escolares. Encontrando, com isso, respaldo nas análises de Dourado (2005), a qual destaca a estrutura educacional descentralizada do contexto brasileiro apoiada na municipalização, sobretudo.

Ela ainda ressalta as disparidades entre as regiões do país, o que pode influenciar na distribuição dos recursos e na priorização das políticas educacionais em nível municipal. A importância do acesso à educação, da pontualidade, da segurança,

da manutenção e da qualidade dos veículos, bem como o profissionalismo dos motoristas, para o desenvolvimento dos alunos encontra justificativa na ênfase dada por Dourado (2005) na necessidade de políticas e gestões educacionais que considerem a diversidade regional. Dessa forma, garantir um transporte escolar eficiente e seguro é fundamental para promover a equidade no acesso à educação, especialmente em um contexto de desigualdades regionais.

A diferenciação nas perspectivas entre diretores e gestores, com os primeiros enfatizando os impactos do programa no desempenho acadêmico dos estudantes e os segundos concentrando-se em aspectos administrativos e operacionais, pode ser pautada pelas observações de Arretche (1996) sobre a limitada participação na tomada de decisões e o risco de uma descentralização que não promova uma verdadeira democratização dos poderes decisórios. Nesse sentido, os gestores podem estar mais voltados para questões operacionais devido à centralização das decisões em níveis superiores de governo, enquanto os diretores estão mais próximos da realidade educacional das escolas e, portanto, mais sensíveis aos impactos diretos sobre os alunos.

A necessidade de maior integração e comunicação entre gestores e diretores para alinhar objetivos e prioridades, bem como a oportunidade de aproveitar a descentralização para promover maior flexibilidade e adaptação das políticas às necessidades regionais, encontra respaldo nas reflexões de Arretche (1996) sobre os desafios e oportunidades da descentralização no contexto brasileiro. Promover uma participação efetiva das comunidades locais na definição e implementação das políticas de transporte escolar é essencial para garantir uma gestão mais eficiente e adaptada às realidades regionais, conforme preconizado por Dourado (2005) e Arretche (2000).

Quanto aos aspectos positivos do transporte escolar, tanto diretores quanto gestores destacam a importância do acesso à educação, especialmente para os discentes de áreas remotas ou de difícil acesso. Ambos os grupos reconhecem a relevância das condições que conduzem à pontualidade, segurança e qualidade dos veículos para o desempenho acadêmico dos alunos. A literatura a respeito também levanta esses pontos. Segundo Cerqueira (1991), o ser humano é uma entidade dinâmica moldada por experiências vitais e pelo ambiente ao seu redor. Dessa maneira, todas as condições que envolvem o aluno em seu ambiente físico na escola

podem contribuir positiva ou negativamente para seu conforto ambiental, o que por sua vez afeta seu desempenho escolar.

Nessa seara, em conformidade ao conceito de Martins (2010), o trajeto pode afetar o desempenho dos estudantes, devido aos longos deslocamentos que podem afetar negativamente o aprendizado. Existem, ainda, diferenças nas percepções sobre a distribuição geográfica e a utilização do transporte escolar. Os diretores destacam a disparidade entre escolas municipais e estaduais, enquanto os gestores ressaltam a distribuição desigual por estado e município, com alguns concentrando mais gestores e respondentes do que outros. Observa-se, também, que os gestores fornecem informações detalhadas sobre os modos de transporte utilizados e a adaptação para usuários com problemas de mobilidade.

No que diz respeito à importância do transporte escolar para o desempenho dos alunos, ambos os grupos concordam que o Programa desempenha um papel fundamental na promoção do sucesso acadêmico e na redução da evasão escolar, especialmente em áreas rurais. Os gestores parecem ter uma preocupação maior com a qualidade e manutenção dos veículos, bem como com a inclusão de alunos PcD, aspectos que também foram enfatizados pelos diretores.

Portanto, enquanto diretores e gestores compartilham algumas percepções sobre o Programa Caminho da Escola, suas respostas também revelam diferenças de ênfase e preocupações específicas.

Isso destaca a importância de considerar múltiplas perspectivas na análise e no planejamento de políticas educacionais. Para demonstrar isso, abaixo, tem-se um quadro com os principais pontos ressaltados por ambos os respondentes:

Quadro 4 – Síntese dos principais aspectos abordados pelos dois grupos de respondentes

Aspectos	Diretores	Gestores
Tipo de escola atendida	Maioria municipal	
Distribuição geográfica das respostas	Concentração em alguns estados e municípios	
Modos de transporte utilizados	Rodoviário predominante	
Adaptação para Pessoas com Deficiência	-	11,9% dos veículos não adaptados, 80,7% parcialmente adaptados e 7,4% totalmente adaptados
Importância do transporte escolar para desempenho dos alunos	Destaque para impacto na aprovação escolar, evasão e distorção idade-série	Ênfase na importância para o sucesso acadêmico, redução da evasão escolar e inclusão de pessoas com deficiência

Fonte: Elaborado pela autora.

Sobre tendências, padrões e discrepâncias, a seguir, é apresentado um outro quadro que resume os principais aspectos que demonstram esses pontos de concentração e afastamento entre os dados coletados dos diretores e dos gestores.

Quadro 5 – Tendências, padrões e discrepâncias entre as respostas dos diretores e dos gestores

Aspectos	Respostas dos Diretores	Respostas dos Gestores
Distribuição das escolas	Maioria municipal (66,2%), seguido por estadual (33,8%) e poucas do DF (0,4%)	Variedade de estados com Minas Gerais liderando, seguido por RS, SP, PR, GO, PE, entre outros
Modos de transporte	Predominância rodoviária, com variações regionais	Predominância rodoviária, com algumas variações por região
Adaptação para PCDs	Maioria dos veículos não totalmente adaptados (82,6%)	
Manutenção dos veículos	Periódica, com destaque para manutenção mensal (30,8%)	
Distribuição regional	Maior participação de estados/populações maiores	
Necessidade de múltiplos meios de transporte	Mais comum em áreas rurais (37,4%)	
Segurança e qualidade	Ênfase na segurança, qualidade e pontualidade	
Importância do transporte	Considerado fundamental para aprovação escolar, evitar evasão e distorção idade-série	Considerado fundamental para acesso à educação
Disparidades regionais	Discrepâncias regionais e culturais	Discrepâncias na distribuição dos gestores e nas políticas de transporte escolar

Fonte: Elaborado pela autora.

Ao analisar os dados fornecidos sobre o transporte escolar, é possível identificar diferentes padrões, tendências e discrepâncias nas respostas dos diretores

e gestores das escolas. Tais elementos são fundamentais para compreender as dinâmicas e desafios desse setor tão importante para a educação. É preciso, antes, definir o que se entende por esses conceitos.

Tendências, em termos científicos, referem-se a direções gerais ou padrões de comportamento que podem ser identificados nos dados ao longo do tempo. No contexto do transporte escolar, observamos uma tendência de predominância rodoviária, com variações regionais, conforme relatado tanto por diretores quanto por gestores. Além disso, a maior participação de grupos populacionais maiores é uma tendência comum reconhecida por ambos os grupos. Do ponto de vista financeiro, representa uma economia, eliminando os custos de contratação e administração de empresas terceirizadas, como também maior autonomia do município na manutenção dos veículos, seleção de motoristas e supervisão do serviço prestado.

Essas tendências são fundamentais para compreender a distribuição e as necessidades do transporte escolar ao possibilitar o acesso dos estudantes ao direito de ir à escola com segurança e qualidade, bem como proporcionar que o município ajuste rotas e horários de acordo com as necessidades dos alunos, principalmente em regiões rurais ou de difícil acesso. Padrões, por sua vez, são repetições ou regularidades observadas nos dados.

No contexto do transporte escolar, ambos os grupos destacam a ênfase na qualidade dos veículos, no bem-estar dos estudantes, na confiança dos pais, na qualificação dos motoristas e monitores e na pontualidade do serviço de transporte escolar como um padrão importante a ser seguido em todas as regiões. Neste estudo, a técnica de formação de nuvens de palavras foi empregada como uma abordagem complementar à análise temática. A nuvem de palavras surgiu a partir da análise lexical, onde tamanhos e estilos de fontes distintos refletiram a frequência das palavras no texto (Rivadeneira et al., 2007).

No segundo escalão de expressões mais repetidas, encontram-se termos como “rotas”, “garantindo”, “eficiente”, “pontos” e “terceirizada”, que apontam para aspectos específicos da organização e operacionalização do transporte escolar. Esses aspectos podem ser a definição das rotas, a garantia da qualidade do serviço, a localização dos pontos de embarque e desembarque, e a terceirização desse serviço. Todos são marcos dos processos que diretores e gestores participam, cada um no seu nível de competência. Sobre as rotas, Araújo (2008) afirma ser necessário implementar estratégias para aumentar a qualidade no atendimento do transporte escolar, visto que a ineficácia das rotas é estimada entre 22% e 23%.

No terceiro lugar, destacam-se palavras como “risco”, “contrata”, “acidentes”, “rurais” e “desafio”, que evidenciam preocupações relacionadas à segurança, à contratação de serviços, à ocorrência de acidentes, à dificuldade do transporte em áreas rurais e aos desafios enfrentados nesses contextos específicos. São pontos que tanto diretores, quanto gestores apontaram em suas respostas, porque estão frequentemente sendo instados a apresentarem soluções para essas situações. De uma forma geral, essa análise dos padrões revela a complexidade e a diversidade de questões envolvidas no tema do transporte escolar no Brasil, sublinhando a importância de políticas públicas eficazes e de uma gestão eficiente que garanta o acesso seguro e adequado dos estudantes à educação.

Outro aspecto a ser examinado são as discrepâncias. Estas, por sua parte, indicam diferenças significativas ou desvios em relação aos padrões esperados. No caso do transporte escolar, as divergências são evidenciadas pelas diferenças nas respostas dos diretores e gestores em relação à importância do transporte escolar – em *lato sensu*. Enquanto os diretores enfatizam seu papel na aprovação escolar, evasão e distorção idade-série – analisando os resultados negativos da má gestão desse recurso na jornada/vida do estudante –; os gestores ressaltam sua importância fundamental para o acesso à educação – refletindo em sentido muito genérico e afastado do principal sujeito impactado: o estudante. Esses fatores podem refletir diferentes perspectivas e prioridades entre os dois grupos: de um lado, os dos diretores, os impactos na vida do estudante (mais específica); e de outro, o dos gestores, a relevância da política educacional (mais generalizada).

Os dados apresentados proporcionam, ainda, um entendimento em relação à distribuição e à utilização do transporte escolar no Brasil, além de destacar as

disparidades regionais e os desafios enfrentados por comunidades rurais e de menor porte no acesso à educação. Essas informações são fundamentais para orientar políticas e iniciativas que buscam promover a afluência equitativa à educação em todo o país. Nesse caso, a viabilidade de chegar à escola proporcionada pelo Programa Caminho da Escola faz com que esta política seja um instrumento real de acesso às escolas mais distantes, e garanta a todos iguais de oportunidades de ingresso ao ensino formal (Lopes; Câmara; Monteiro, 2008). Como já referenciado anteriormente, nesta pesquisa, Monteiro *et al* (2007), ainda afirmam que este serviço pode ser garantido através de ações de diferentes naturezas por parte do Estado no meio social, onde a dificuldade de acesso ao saber se faz presente.

Por conseguinte, ao considerar os dados sobre o transporte escolar e as respostas dos diretores e gestores, é possível identificar padrões, tendências e discrepâncias que fornecem contribuições. Isso decorre, porque apontam pontos de vistas que se assemelham e se distanciam a depender do que é percebido e ou vivenciado pelo respondente. Essas análises descritivo-reflexivas são essenciais para tomada de decisões que visem melhorar a qualidade do transporte escolar em todo o país.

3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o contexto da descentralização política no Brasil desde a década de 1980, o presente estudo se propôs a analisar os efeitos desse processo na operacionalização do transporte escolar, destacando fatores de satisfação e insatisfação sob a ótica de gestores e diretores em todo o país.

Como dito no início deste trabalho, a metodologia adotada incluiu tanto a pesquisa documental quanto a bibliográfica, bem como houve a aplicação de questionários on-line. Para a análise dos dados, foi empregado o exame discursivo dos padrões e tendências depreendidos das respostas provenientes de 1.285 gestores e 12.007 diretores de diferentes regiões do Brasil da pesquisa aplicada pela UFG, em 2022. A partir disso, este artigo buscou oferecer uma análise dos impactos da descentralização no transporte escolar, identificando áreas de melhoria e contribuindo para o desenvolvimento de políticas mais eficazes e adaptadas às necessidades regionais.

Os resultados indicam que há a predominância das escolas municipais beneficiadas pelo Programa Caminho da Escola, bem como existe a responsabilidade das cidades no transporte escolar. O transporte rodoviário e a participação de grupos populacionais maiores são tendências observadas que, juntamente com a autonomia financeira dos municípios, contribuem para uma gestão de maior qualidade do serviço. Vale ressaltar que ao responder essa pesquisa, as regiões que fazem uso de transporte aquaviário, pouco contribuíram, podendo assim, levar a hegemonia do transporte rodoviário. A ênfase na qualidade dos veículos, no bem-estar dos estudantes, na confiança dos pais, na qualificação dos motoristas e monitores e na pontualidade do serviço são padrões que devem ser mantidos e aprimorados.

Entre os resultados mais destacados do programa, registra-se o impacto no desempenho acadêmico dos discentes segundo os diretores de escola: 96,5% apontam que impacta positivamente na aprovação dos alunos, 92,3% apontam que contribui para a redução da evasão escolar e 87,2% salientam a importância do transporte escolar na redução da distorção idade-série. No que tange ao desempenho desses estudantes, tanto em áreas urbanas quanto rurais, registra-se que esse impacto é mais acentuado nas áreas mais distantes. Esses elementos, juntos, garantem que o direito de cada estudante de ir à escola seja cumprido de maneira segura e com qualidade. Continuar a observar essas tendências e padrões permitirá melhorias contínuas no sistema de transporte escolar, beneficiando estudantes, pais, escolas e comunidades.

Apesar desses resultados positivos, há uma divergência de pontos entre diretores e gestores: enquanto os primeiros ressaltam os desafios enfrentados pelos estudantes, os segundos exaltam sua importância para o acesso à educação, com uma perspectiva mais genérica e distante do aluno.

Um ponto negativo a observar, seria a centralização das decisões em níveis superiores de governo que podem limitar a participação dos gestores locais na tomada de decisões. Portanto, é fundamental a atuação do FNDE em promover uma maior integração e comunicação entre gestores e diretores para alinhar objetivos e prioridades. Além disso, é importante aproveitar a descentralização para promover maior flexibilidade e adaptação das políticas às necessidades regionais.

Deve-se reconhecer, ainda, as limitações deste estudo, como a possibilidade de viés nas respostas dos participantes aos questionários, a representatividade da amostra em relação à totalidade dos gestores e diretores do país, e a complexidade de capturar todas as nuances das relações intergovernamentais e da operacionalização do transporte escolar em um único estudo. Todos esses aspectos podem ser dissolvidos a partir de outros estudos que, partindo dos achados deste trabalho, possam confirmar ou refutar as tendências, os padrões e as discrepâncias, aqui, apresentadas.

Destarte, este trabalho oferece contribuições sobre os efeitos da descentralização no transporte escolar no Brasil, pois destaca os pontos de alerta e de atenção que os diretores e os gestores entrevistados ressaltaram. Esse tipo de investigação lança esforços para que as políticas públicas possam se basear em dados e fatos para constituir suas metas e ações. Isso é importante também para a coordenação e a cooperação dos Entes federados em prol do enfrentamento dos desafios presentes nesse contexto (desigualdade entre as regiões, espaço territorial de dimensão continental, diversidade geográfica e sociocultural, entre outras), o que fomenta um debate mais informado e embasado sobre o tema.

REFERÊNCIAS

Abrucio, L. F., Franzese, C.; Sano, H. **Trajetória Recente da Cooperação e Coordenação no Federalismo Brasileiro: Avanços e Desafios.** In: Cardoso, José Afonso, A. J. (2001). **Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional.** Educação e Sociedade, vol. 22, no 75.

Almeida, M. H. T. de. **Recentralizando a Federação?** In: Revista de Sociologia e Política, 24, 2005.

Araújo, C.E.F. **Análise da Eficiência nos custos operacionais de rotas do transporte escolar rural.** Dissertação de mestrado. Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília – UnB. 2008.

Barros, R. P. D., Mendonça, R., Santos, D. D. D., & Quintães, G. **Determinantes do desempenho educacional no Brasil,** Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 1-42, 2001.

Borges, T.T. Junior, E.D. O processo de padronização como metodologia da diminuição de custos. In: Encontro nacional de Engenharia de Produção, 29., 2009, Bahia. Anais... eletrônicos. Bahia: ENEGEP, 2009.

Both, Ivo José. **Municipalização da Educação,** Ed. Papirus, 1997.

Brasil. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.** Institui o Código de Trânsito.

Brasil. **Manual de Contabilidade Pública ao Setor Público (MCASP),** disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/macsp>,

Brasil. **Norma Técnica. ABNT NBR 16558/2017.** Dispõe sobre a fabricação de veículos acessíveis de categoria M2 e M3 para transporte escolar em áreas urbanas. BUCHMANN, C. e HANNUM, E. (2001). **Education and stratification in developing countries: a review of theories and research.** Annual Review of Sociology, volume 27. Disponível em: . Acessado em 28 de abril de 2009.

Cartilha – **Escolha de Veículos para o Transporte Escolar;** FCT; FUNAPE; UFG; FNDE, 2019

Celso Jr. Bercivici, G. (organizadores). **República, Democracia e Desenvolvimento: Contribuições ao Estado brasileiro Contemporâneo.** Brasília: IPEA, 2013. P. 129- 163.

Cerqueira T. C. S. (1991). **Possíveis influências do autoconceito e do locus de controle sobre o rendimento acadêmico**. Dissertação de mestrado em psicologia – Universidade de Brasília, UnB. Brasília, DF.

Conte, N. C. **Sistema de informação de custos na administração pública: um estudo no serviço de transporte escolar no Município de São Domingos do Sul – RS**. In: XIX Congresso Brasileiro de Custos, 2012, Gramado-RS. 2012.

Creswell, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

Cronin, P.; Ryan, F.; Coughlan, M. **Undertaking a literature review: a step-by-step approach**. *British journal of nursing (Mark Allen Publishing)*, v. 17, n. 1, p. 38–43, 2008.

Dourado, L. F. Fracasso escolar no Brasil: **Políticas, programas e estratégias de prevenção ao fracasso escolar**. Brasília, 2005.

Draibe, S. M. **Por um novo contrato social como base para o enfrentamento da pobreza**. In: Castro, A. C. (Org.). Desenvolvimento em debate: novos rumos do desenvolvimento no mundo. Rio de Janeiro: Mauad/BNDES, 2002. p. 265-273.

Franzese, C. **Federalismo Cooperativo no Brasil: da Constituição de 1988 aos Sistemas de Políticas Públicas**, 2010. 210 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). São Paulo: FGV, 2010.

FREITAS D. P. e BATTEZZAT S. C. C. **O Transporte escolar e sua influência no aprendizado do aluno do campo**, Ministério da Educação Universidade Federal do Paraná Setor Litoral. 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

Godoy, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: Godoi, C. K.; Bandeira-de-Mello, R.; Silva, A. B. (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. P. 115-146.

JIM, G.; JOHNNY B.; DEBORAH, B.; PAULA, S. (2008). **Incorporating a Critical Pedagogy of Place in the Mathematics Classroom: Rural School Bussing**. *Journal of teaching and learning*, vol. 5, n.2.

Keinert, T. M. M. **A evolução do campo de administração pública no Brasil**. *Revista de administração pública*, Rio de Janeiro, v.28, n.1, p. 5-17, 1994.

Koller; S. H.; de Paula Couto, M. C. P.; Hohendorff, J. V. (Org.). **Manual de produção científica**. Porto Alegre, Penso, 2014.

Luck, H.; **Concepções e processos democráticos de gestão educacional** - 1ªED. (2006). Serie cadernos de gestão - Vol. 2, 132 p.

Marconi, M. de A.; Lakatos, E. M. **Metodologia do trabalho científico: projetos de pesquisa / pesquisa bibliográfica/ teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso**. São Paulo: Atlas, 2017.

Martins, S. P. **A terceirização e o direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Martins, P. S. **Fundeb, federalismo e regime de colaboração** Campinas: Autores Associados, 2011

Martins, A. P. A. (2010). **Análise dos impactos das condições do transporte escolar rural no rendimento escolar dos alunos**. Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Faculdade de Tecnologia, Universidade de Brasília, DF, 118p.

Mathias, M. A. S. **Modelo para planejamento: implantação, avaliação e melhoria da capacitação de equipes de prestação de serviços com contato direto com o cliente**. São Paulo, 2015.

MEC/ FNDE. **Política pública de transporte escolar**: Caderno de estudos/ Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE. Assessoria de Educação Corporativa. - 1. ed Brasília, 2022.

Morais, A. A. **Contribuições ao planejamento da etapa técnico** – econômica do transporte escolar rural. Dissertação de Mestrado – Programa de Mestrado Profissional em Engenharia de Produção, Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus Guaratinguetá, SP, 2018.

Pierson, P. ***Fragmented Welfare States: Federal Institutions and the Development of Social Policy***. Vol. 8, Nº 4. 1995.

Pietro, M. S. Z. Di. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

Pizzani, L.; Silva, R. C. da; Ballo, S. F.; Hayashi, M. C. P. I. **A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento**. RDBCI: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação, v. 10, n. 2, p. 53-66, jul. 2012.

Ramage, W. R., e Howley, A. (2003). ***Children's experiences of long bus rides: Parents' perspectives. Paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association***, Chicago, IL.

Ribeiro, A; Jesus, W. **A evolução dos recursos federais nos programas de transporte escolar: impactos na educação básica**. Rev. Bras. Estud. Pedagog. vol.95 no.241 Brasília. 2014.

Santos, G.; Oliveira, M. A.; Trajano Jr., E. **O que é mais vantajoso para o município de Patos de Minas manter próprio ou terceirizar o transporte público escolar rural?** Um estudo de caso. XX Congresso Brasileiro de Custos – Uberlândia, MG, Brasil, 18 a 20 de novembro de 2013.

Silva, A. R. (2009). **Metodologia para Avaliação e Distribuição de Recursos para o Transporte Escolar Rural**. Tese de Doutorado em Transporte Ambiental – Universidade de Brasília, UnB. Brasília, DF.

Torre, J. A. P. G. L. (2016). **Gestão de Custos no Setor Público**. Indaial: UNIASSELVI, 2016. Disponível em: <https://www.uniasselvi.com.br/extranet/layout/request/trilha/materiais/livro/livro.php?codigo=21973>. Acesso em: 12 de Jan. de 2021.

UFG/CECATE/FNDE/ Cartilha – **Escolha de Veículos para o Transporte Escolar**. [file:///C:/Users/31744150125/Downloads/05%20-%20Escolha%20de%20Viculos%20para%20o%20Transporte%20Escolar%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/31744150125/Downloads/05%20-%20Escolha%20de%20Viculos%20para%20o%20Transporte%20Escolar%20(4).pdf)

Yamashita, Y. et al. **Panorama das políticas públicas do Transporte Escolar Rural**. Ceftru. 2008.

Ziccardi, A. **Espacios e instrumentos de participación ciudadana para lãs políticas sociales del âmbito local**. In: _____ (Org.). Participación ciudadana y políticas sociales del âmbito local. México (DF): IIS/Comesco/Indesol, 2004.

4 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Ao longo deste estudo, foi possível analisar a complexidade do transporte escolar no Brasil, especialmente sob a ótica da descentralização na operacionalização do Programa Caminho da Escola. Diante dos dados coletados, percebe-se que há uma diversidade de desafios a serem enfrentados tanto pelos gestores quanto pelos diretores das unidades de ensino. A pesquisa apresentou uma análise dos fatores que influenciam a execução do transporte escolar no Brasil. Os achados destacaram a política pública de transporte escolar como um processo inovador, resultando em ganhos econômicos significativos devido à metodologia de aquisição dos veículos. Foram identificadas mudanças na abrangência do atendimento, nas formas de assistência técnica e financeira, na logística de compras e na qualidade dos veículos, entre outros aspectos.

A revisão de literatura revelou lacunas de pesquisa, sugerindo a necessidade de estudos futuros para aprofundar a compreensão dos desafios enfrentados no transporte escolar. A descentralização da política pública foi destacada como um elemento-chave, trazendo autonomia e flexibilidade para os entes envolvidos. Foram apontadas, ainda, disparidades regionais na estrutura educacional brasileira, destacando a importância de políticas e gestões que considerem essa diversidade.

A distribuição das escolas e conseqüente distância entre elas, os modos de transporte predominantes, a falta de veículos totalmente adaptados para estudantes PcDs, a falta de estrutura para acompanhar e monitorar o Programa, os veículos sem itens de segurança ou itens com defeito, a ausência de motoristas e monitores qualificados, ou total ausência de monitores, a necessidade de manutenção periódica dos veículos e a necessidade de múltiplos meios de transporte são apenas algumas das questões abordadas por diretores e gestores.

Todos os objetivos específicos foram alcançados ao longo dos capítulos da dissertação. O objetivo 1, identificar na literatura os fatores que dificultam e/ou facilitam o transporte escolar, foi plenamente alcançado quando realizada uma revisão detalhada da literatura existente, tanto na introdução deste trabalho quanto nas partes iniciais dos artigos 1 e 2. A análise cuidadosa dos estudos anteriores permitiu

identificar os principais elementos que influenciam o transporte escolar, fornecendo uma base sólida para o desenvolvimento do estudo.

Quanto ao objetivo 2, referente à categorização dos aspectos positivos e negativos do transporte escolar, este foi integralmente cumprido no artigo 1. Por meio de uma análise aprofundada, foram identificados e classificados os diversos aspectos relacionados à descentralização, fornecendo uma compreensão ampla dos desafios e das vantagens desse processo.

Já o objetivo 3, assinalar os fatores de satisfação e insatisfação que necessitam de aperfeiçoamento na execução do programa, propondo melhorias ao Programa Caminho da Escola, foi alcançado no artigo 2. Isso foi possível através da análise dos padrões, tendências e discrepâncias nas respostas dos gestores, obtidas por meio de questionários on-line. As conclusões dessas análises proporcionaram contribuições para o aprimoramento do programa, contribuindo para uma execução mais eficaz e adequada às necessidades dos usuários. A partir da análise discursiva da nuvem de palavras, ficou evidente que os termos mais recorrentes refletem as preocupações centrais com a segurança, a eficiência e a qualidade do serviço de transporte escolar.

Tanto diretores quanto gestores demonstraram preocupações com aspectos fundamentais, como manutenção da frota, controle de custos e garantia de acesso adequado dos alunos. A presença frequente de termos como “falta”, “controle”, “qualidade”, “custos” e “acesso” indica os principais desafios enfrentados por ambos os grupos, relacionados à falta de recursos, necessidade de controle eficiente e busca pela qualidade do serviço. Os termos encontrados no segundo e terceiro escalão de palavras mais repetidas demonstram, por sua vez, aspectos mais específicos da operacionalização do transporte escolar. Tem-se, por sua vez, ações como definição de rotas, garantia de eficiência e segurança, além das preocupações com acidentes e dificuldades em áreas rurais – temas recorrentes nas tendências observadas.

As discrepâncias, por sua vez, nas respostas dos diretores e gestores indicam diferentes perspectivas e prioridades entre os grupos, destacando a complexidade do tema e a diversidade de pontos de vista na gestão do transporte escolar. Enquanto diretores enfatizam os impactos na vida do estudante, os gestores ressaltam a importância fundamental para o acesso à educação. Essas discrepâncias refletem

diferentes abordagens na compreensão do papel do transporte escolar: os diretores são mais específicos em sua percepção; os gestores, mais abrangentes.

Pode-se dizer que os resultados da pesquisa proporcionam uma compreensão dos desafios e das preocupações relacionados ao transporte escolar no Brasil, identificando padrões, tendências e discrepâncias que contribuem para melhorar a qualidade desse serviço em todo o país. Essa análise descritivo-reflexiva é essencial para orientar políticas públicas mais eficazes e adaptadas às necessidades regionais. Isso auxilia a garantir o acesso seguro e adequado dos estudantes à educação. Cabe sublinhar, ainda, que para alcançar um serviço de transporte público de qualidade, especialmente no que se refere ao acesso das crianças, é fundamental ir além da simples regulação dos serviços.

Com efeito, a legislação define padrões de qualidade que incluem critérios como: regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia na prestação do serviço, conforme a Lei 8.987/95. Mesmo assim, ressalva-se, para que o Município, Distrito Federal ou Estado atinja esses objetivos, é mister que a atividade regulatória esteja alinhada com um planejamento integrado em diversos níveis: estratégico, tático e operacional. Essa abordagem integrada é enfatizada pela Cartilha de Regulação do Transporte Escolar Rural (MEC-FNDE-UNB/CEFTRU), a qual ressalta a importância de políticas públicas bem articuladas e eficazes para garantir o acesso seguro e eficiente das crianças ao transporte escolar – os dados, aqui, se alinham com essa diretriz normativa.

De forma geral, as contribuições deste estudo destacam a necessidade de melhorias na execução do Programa Caminho da Escola, especialmente no que diz respeito à aquisição dos veículos e à satisfação dos envolvidos. Como se pôde apreender ao longo dos dois artigos, o Programa Caminho da Escola não é perfeito e tem pontos de fragilidade, mesmo assim cumpre com seu principal papel: garantir o acesso do estudante à unidade escolar. Por isso, sugere-se que mais estudos sejam postulados em prol do fortalecimento do Programa, contando com um monitoramento mais efetivo e uma análise aprofundada das diferenças regionais, com vistas a um atendimento mais equânime. É recomendável também, que os técnicos que trabalham na área detenham o conhecimento das diversidades regionais, para que possam efetivar um atendimento personalizado. As parcerias com universidades, Undime, órgãos técnicos, UNESCO e com fabricantes, podem ajudar nesse sentido, uma vez

que estão mais próximas dos usuários. Nesse sentido, o fortalecimento dos CACs é de suma importância.

Uma das limitações deste estudo reside nas bases consultadas para a revisão da literatura. Embora tenham sido utilizadas diversas fontes, é possível que outras bases pudessem fornecer informações e dados adicionais sobre o tema. Além disso, a pesquisa poderia ter se beneficiado de uma análise mais aprofundada das lacunas identificadas na literatura, explorando-as em maior detalhe para oferecer uma compreensão mais completa dos desafios enfrentados no transporte escolar. Embora o estudo tenha ampliado os horizontes teóricos sobre o tema, reconhece-se que ainda há espaço para uma investigação mais detalhada. Igual análise, pode-se atribuir ao uso dos dados FNDE/UFG (2022) que foram examinados. Se fossem consultadas outras pesquisas para ampliar o escopo desta, também seria possível alcançar uma compreensão mais adequada. Mesmo assim, este estudo, dentro do tempo-espaço proposto, alcançou, como já dito, os objetivos indicados.

APÊNDICE A – Carta de Apresentação ao FNDE**CARTA DE APRESENTAÇÃO**

Brasília - DF, de

A Senhora

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE

Setor Bancário Sul, Quadra 2, Bloco F, Edifício FNDE

Brasília/DF - 70070-929

Senhora Presidente,

A senhora Aldair de Oliveira Velozo, servidora pública federal, regularmente matriculada no Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Faculdade de Planaltina da Universidade de Brasília, desenvolve sua dissertação de Mestrado na área de concentração Estado, Território e Políticas Públicas, sob orientação do professor Dr. Mauro Eduardo Del Grossi, cujo projeto de pesquisa intitula-se “A operacionalização da Política de transporte escolar: o caso do programa caminho da escola”.

Com o intuito de viabilizar a realização da pesquisa empírica, solicita-se a anuência de Vossa Senhoria no sentido de conceder a pesquisadora autorização para realizar pesquisa documental nesta Instituição. Ressalta-se que as informações obtidas serão utilizadas tão somente para fins acadêmicos, conforme critérios éticos de pesquisa.

Caso Vossa Senhoria considere necessário ou conveniente, o nome e qualquer outra forma de identificação da Instituição podem ser omitidos do manuscrito final da dissertação, lembrando que os indivíduos participantes em nenhuma hipótese serão identificados.

Atenciosamente,

Profº. Drº Mauro Eduardo Del Grossi

Orientador e Presidente da banca

PPGP/UnB

APÊNDICE B – Termo de consentimento FNDE

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO INSTITUCIONAL

Senhora Presidente,

Esta pesquisa será realizada pela pesquisadora Aldair de Oliveira Velozo, aluna do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília (PPGP/FUP/UnB), como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública, com a orientação e supervisão do Prof^o. Dr^o. Mauro Eduardo Del Grossi.

Informamos que, pela natureza da pesquisa, a participação desta Instituição não acarretará quaisquer danos ou custos. Ressalta-se que qualquer outra informação sobre o assunto poderá ser fornecida a qualquer momento pelo pesquisador ou pelo professor orientador.

A pesquisa intitulada “A operacionalização da política de transporte escolar: o caso do programa caminho da escola”, tem como objetivo geral analisar a percepção do desempenho do processo de descentralização da União, na execução do Programa Caminho da Escola para os Municípios, Estados e Distrito Federal, sob o prisma dos gestores e diretores escolares. O estudo será realizado por meio de pesquisa qualitativa, com a realização de pesquisa documental e bibliográfica, bem como a análise de programa e questionários eletrônicos. Sendo que sua participação consiste em autorizar a realização da pesquisa na Instituição.

Após a conclusão da pesquisa, a dissertação contendo todos os dados e conclusões, no formato eletrônico, será disponibilizada para consulta na Biblioteca Central da Universidade de Brasília, e uma via será encaminhada a essa Instituição. Agradecemos sua autorização, ao mesmo tempo em que reforçamos a importância desta pesquisa e de sua colaboração para a construção do conhecimento sobre o assunto.

Brasília - DF, ____ de _____.

Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi
Professor orientador

Aldair de Oliveira Velozo
Aluna pesquisadora
No Mat. UnB 210009063

Tendo ciência das informações contidas neste Termo de Consentimento Institucional, eu, _____, ocupante do cargo de _____, autorizo a aplicação desta pesquisa nesta Instituição.

Brasília – DF, _____ de _____ de 2023.

NOME:
CARGO:

ANEXOS

ANEXO A – QUESTIONÁRIO DIRIGIDO A DIRETORES

Operação Transporte Escolar - Diretores

O formulário a seguir tem o objetivo coletar informações em relação à operação do transporte escolar dos municípios brasileiros, por parte dos diretores de escolas públicas e gestores municipais/estaduais. Dessa forma, possibilitará uma análise do modelo operacional do transporte escolar no Brasil, comparando operação realizada com frota própria do município, com a realizada com frota terceirizada. Qualquer dúvida entrar em contato com: cecateufg@fnde.gov.br

Glossário

Estado:

Selecione uma Opção

Município:

Selecione uma Opção

Nome da Escola:

Selecione uma Opção

Sua escola é:

- Municipal
- Estadual
- Federal

Indique 3 pontos positivos que julgue importante destacar, relacionados com a operação do transporte escolar em seu município.

Fonte: FNDE/UFG (2022).

Ponto 1:

Ponto 2:

Ponto 3:

Indique 3 pontos negativos que julgue importante destacar, relacionados com a operação do transporte escolar em seu município.

Ponto 1:

Ponto 2:

Ponto 3:

Avalie em (ótimo, bom, regular, ruim ou péssimo) os itens listados abaixo relacionados com a operação do transporte escolar de seu município:

	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Pontualidade das viagens	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Segurança nos trajetos nas rotas em termos de acidentes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tipos de veículos utilizados para o transporte escolar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Manutenção dos veículos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Limpeza dos veículos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ítems de segurança nos veículos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Forma de condução dos veículos por parte dos motoristas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tratamento dado pelos motoristas aos alunos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Forma de acompanhamento dos alunos ao longo da viagem nos veículos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Transparência da gestão do transporte escolar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Processo de definição das rotas do transporte escolar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Participação dos diretores na gestão da operação do transporte escolar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Participação do CACS/Fundeb na gestão da operação do transporte escolar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Participação da sociedade (pais, alunos, professores, diretores, motoristas) na gestão da operação do transporte escolar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tempo gasto pelos alunos no deslocamento à pé para chegarem nas rotas ou nas escolas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tempo de viagem dentro dos veículos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Número de alunos por veículo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Localização dos pontos de embarque e desembarque	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Fonte: FNDE/UFG (2022).

Planejamento do transporte escolar por parte dos gestores do município	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Serviço prestado pela frota própria do município	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Serviço prestado pelas empresas terceirizadas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Transporte escolar oferecido pelo município	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Avalie em (muito importante, importante, moderadamente importante, pouco importante, sem importância) os itens listados abaixo relacionados com o impacto do transporte escolar na educação:

	Muito importante	Importante	Moderadamente importante	Pouco importante	Sem importância
Impacto do Transporte Escolar na aprovação escolar dos alunos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Impacto do Transporte Escolar na evasão dos alunos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Impacto do Transporte Escolar na distorção idade-série	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Impacto do Transporte Escolar na reprovação dos alunos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Impacto do Transporte Escolar no abandono das escolas por parte dos alunos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Impacto do Transporte Escolar no desempenho escolar dos alunos residentes em área rural	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Impacto do Transporte Escolar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Fonte: FNDE/UFMG (2022).

no desempenho
escolar dos alunos
residentes em área
urbana

U U U U U

Voltar Enviar

Fonte: FNDE/UFG (2022).

ANEXO B - QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS GESTORES

Operação Transporte Escolar - Gestor

O formulário a seguir tem o objetivo coletar informações em relação à operação do transporte escolar dos municípios brasileiros, por parte dos diretores de escolas públicas e gestores municipais/estaduais. Dessa forma, possibilitará uma análise do modelo operacional do transporte escolar no Brasil, comparando operação realizada com frota própria do município, com a realizada com frota terceirizada. Qualquer dúvida entrar em contato com: cecateufg@fnde.gov.br

Glossário

Estado

Selecione uma Opção 

Município

Selecione uma Opção 

Quais modos de transporte escolar existem no município?

- Rodoviário
- Aquaviário
- Rodoviário e Aquaviário

Fonte: FNDE/UFG (2022).

Como seu município opera o Transporte Escolar?

- somente com frota própria
- somente com frota terceirizada
- com frota mista (própria + terceirizada)

Os Veículos de sua frota própria são operados por quem?

- Pelo próprio município
- Por empresa terceirizada
- Com gestão mista (própria + terceirizada)

Quais estudantes são atendidos pelo transporte escolar no município?

- Somente da área rural
- Somente da área urbana
- Alunos da área rural e da área urbana

Qual o total de alunos transportados pela frota própria?

Qual o total de alunos transportados pela frota terceirizada?

Fonte: FNDE/UFMG (2022).

Qual percentual de alunos que precisa utilizar mais de um modo de transporte e/ou veículo para chegar até a escola?

- Nenhum
- 1% a 10%
- 11% a 25%
- 26% a 50%
- 51% a 75%
- 76% a 99%
- Todos

Qual o total de veículos rodoviários em operação no transporte escolar do município?

Frota Própria

Frota Terceirizada

Qual o total de veículos aquaviários em operação no transporte escolar do município?

Frota Própria

Fonte: FNDE/UFMG (2022).

Frota Terceirizada

Qual a idade média dos veículos do transporte escolar?

Frota Própria

Frota Terceirizada

Os veículos do transporte escolar são adaptados para Pessoas com Deficiência?

- Sim, todos os veículos são adaptados
- Sim, apenas alguns veículos são adaptados
- Não

Existem veículos reservas para a substituição daqueles que apresentam, ocasionalmente, problemas durante a operação?

- Sim
- Não

Com qual periodicidade é realizada a manutenção dos veículos do transporte escolar de seu município?

- Semanalmente

Fonte: FNDE/UFMG (2022).

- Mensalmente
- Trimestralmente
- Semestralmente
- Anualmente
- Não são realizadas manutenções periódicas

Qual o total de rotas rodoviárias em operação no transporte escolar do município?

Frota Própria

Frota Terceirizada

Qual o total de rotas aquaviárias em operação no transporte escolar do município?

Frota Própria

Frota Terceirizada

Qual a quilometragem total das rotas rodoviárias?

Frota Própria

Fonte: FNDE/UFMG (2022).

Frota Terceirizada

Qual o tempo total, em horas, gasto em todas as rotas aquaviárias, em um dia de operação?

Frota Própria

Frota Terceirizada

Existe monitor nos veículos acompanhando os alunos nas rotas?

- Sim - Em parte das rotas
- Sim - Em todas as rotas
- Não

Quem é o responsável pela definição das rotas operadas pela frota própria do município?

- Técnico/Gestor do município
- Técnico das empresas terceirizadas
- Motoristas
- Empresa de consultoria
- Outros

Fonte: FNDE/UFMG (2022).

Quem é o responsável pela definição das rotas operadas pela frota terceirizada do município?

- Técnico/Gestor do Município
- Técnico das empresas terceirizadas
- Motoristas
- Empresa de consultoria
- Outros

O município possui algum sistema para realizar a roteirização das rotas do transporte escolar?

- Sim
- Não

O município possui algum sistema para realizar a gestão da operação do transporte escolar?

- Sim
- Não

O município possui metodologia para estimativa do custo operacional nas rotas?

- Sim
- Não

Quais dados do transporte escolar o município possui cadastro atualizado?

- O município não possui cadastro dos dados do sistema de transporte escolar
- Alunos com deficiência
- Alunos atendidos por cada rota
- Motorista e veículos por rota
- Horário de operação das rotas
- Itinerário das rotas
- Pontos de parada
- Quilometragem das rotas
- Tempo de viagem nas rotas
- Dados da frota própria
- Dados da frota terceirizada
- Dados de manutenção dos veículos
- Ocorrência nas rotas (quebra do veículo, atraso na viagem, acidentes, etc.)
- Custo de operação por rota
- Alunos transportados

Quais dados do transporte escolar estão georreferenciados?

- O município não possui dados georreferenciados
- Pontos de embarque e desembarque
- Escolas
- Pontos críticos (porteiras, pontes, mata-burros, colchetes, atoleiros, etc.)
- Local de residência dos alunos
- Rotas

Fonte: FNDE/UFMG (2022).

O município possui algum regulamento geral para a operação do transporte escolar?

- Sim
- Não

Existe alguma norma/critério com parâmetros para a definição das rotas?

- Sim
- Não

Existe alguma norma/critério para estabelecer o local de embarque/desembarque dos alunos?

- Sim
- Não

O município tem convênio para transportar alunos da rede estadual?

- Sim
- Não

O município tem convênio para transportar alunos de outro município?

- Sim
- Não

Fonte: FNDE/UFMG (2022).

Existe fiscalização, por parte do município, na operação do transporte escolar?

Sim

Não

O CACS/Fundeb realiza o acompanhamento do transporte escolar do município?

Sim

Não

As entidades executoras oferecem infraestrutura de apoio para o trabalho dos CACS/Fundeb?

Sim

Não

Quantas empresas e/ou autônomos atuam na operação do transporte escolar nas rotas terceirizadas?

Qual é o critério utilizado para a medição dos serviços de transporte escolar?

- km rodado
- pagamento fixo por veículo
- pagamento fixo por rota
- pagamento por aluno transportado

Referente ao planejamento da licitação o que mais impacta na definição do objeto a ser contratado?

- desconhecimento das rotas
- tipo de veículo utilizado
- quilometragem percorrida
- número de rotas atendidas

Qual o maior entrave que ocorre durante o procedimento licitatório para a contratação dos serviços de transporte escolar?

- elaboração do termo de referência
- empresas interessadas
- pesquisa de preços

Quantas empresas e/ou autônomos participaram no último processo licitatório para a operação do transporte escolar no município?

Indique 3 pontos positivos da operação com frota própria:

Ponto 1:

Ponto 2:

Ponto 3:

Indique 3 pontos negativos da operação com frota própria:

Ponto 1:

Ponto 2:

Ponto 3:

Indique 3 pontos positivos da operação com frota terceirizada:

Ponto 1:

Ponto 2:

Ponto 3:

Indique 3 pontos negativos da operação com frota terceirizada:

Ponto 1:

Ponto 2:

Ponto 3:

[Voltar](#) [Enviar](#)

Fonte: FNDE/UFG (2022).