

## **Inovação sob a ótica das políticas públicas de transporte escolar em Pernambuco**

**Innovation under the public policies perspective of school transportation in Pernambuco**

**Innovación en las políticas públicas de transporte escolar en Pernambuco**

Recebido: 23/07/2022 | Revisado: 02/08/2022 | Aceito: 04/08/2022 | Publicado: 14/08/2022

### **Stella Maria do Nascimento**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0967-7344>  
Universidade de Pernambuco, Brasil  
E-mail: stella.nascimento@upe.br

### **Karine Rosália Felix Praça Gomes**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3491-1606>  
Universidade de Pernambuco, Brasil  
E-mail: karine.rosalia@upe.br

### **José Luiz Alves**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2049-2084>  
Universidade de Pernambuco, Brasil  
E-mail: jlzalves@yahoo.com.br

### **José de Lima Albuquerque**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0625-5656>  
Universidade Federal Rural de Pernambuco, Brasil  
E-mail: limalb53@gmail.com

### **Ana Claudia Dantas Cavalcanti**

ORCID: <https://orcid.org/0000-00-2-9498-704X>  
Universidade Federal da Grande Dourados, Brasil  
E-mail: anacavalcanti@ufgd.edu.br

### **Leonardo Ângelo de Souza Santos**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4417-5446>  
Secretaria Executiva de Planejamento e Coordenação, Brasil  
E-mail: see.seco@gmail.com

### **Alexandre Barbosa Venancio**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9276-1613>  
Gerência de Articulação Municipal, Brasil  
E-mail: alexandre\_venancio@hotmail.com

### **Sandra Felix da Silva**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6164-8220>  
Gerência de Articulação Municipal, Brasil  
E-mail: sandrafelix6@hotmail.com

### **Ruth Michelly Ramos de Souza**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2572-186X>  
Gerência de Articulação Municipal, Brasil  
E-mail: ruth.michelly.souza@gmail.com

### **Resumo**

O Estado de Pernambuco desenvolve política pública de transporte escolar, cuja existência (ou falta dela) tem um impacto direto no nível mais simples da oportunidade de frequentar a escola. Para tanto, dada a importância deste serviço, é importante saber como o estado pernambucano está fundamentando e organizando, para implantação e/ou inovação dessas políticas. Partindo da concepção de inovação como um repensar na atual operacionalização desses serviços seja interna ou externamente, esta investigação propõe-se a identificar os instrumentos de inovações (ou a falta deles) na gestão dos serviços de transporte escolar em Pernambuco. Quanto aos procedimentos metodológicos, a pesquisa é um estudo descritivo exploratório de abordagem qualitativa, cujas fontes de informação consideradas são os instrumentos de controle existentes na Gerência de Articulação Municipal da Secretaria Estadual de Educação e Esportes no período de 2017-2020, sob forma de documentos, planilhas, gráficos, relatórios e tabelas. Quanto a gestão dos serviços de transporte escolar em Pernambuco, enfatizou-se a inovação numa perspectiva ampla, tendo como base o conhecimento conectado com os processos interativos através do qual o conhecimento é criado, trocado, inter e intra institucionalmente, com base nos princípios da inovação fortalecendo o desenho da política pública de transporte escolar público. Portanto, enfatiza-se a importância da política pública na vida dos estudantes e o quanto devemos observar todo contexto que a envolve, para que tenhamos um Estado mais justo e transparente.

**Palavras-chave:** Inovação; Gestão e monitoramento de serviços; Transporte escolar; Setor público.

### **Abstract**

The State of Pernambuco develops public policy for school transportation, whose existence (or lack thereof) has a direct impact on the simplest level of the opportunity to attend school. Therefore, given the importance of this service, it is important to know how the state of Pernambuco is basing and organizing, for implementation and/or innovation of these policies. Starting from the conception of innovation as a rethinking in the current operationalization of these services either internally or externally, this research proposes to identify the instruments of innovations (or the lack of them) in the management of school transportation services in Pernambuco. As for the methodological procedures, the research is a descriptive exploratory study of qualitative approach, whose sources of information considered are the existing control instruments in the Management of Municipal Articulation of the State Secretariat of Education and Sports in the period 2017-2020, in the form of documents, spreadsheets, graphs, reports and tables. As for the management of school transport services in Pernambuco, innovation was emphasized in a broad perspective, having as a basis the knowledge connected with the interactive processes through which knowledge is created, exchanged, inter and intrainstitutionally, based on the principles of innovation strengthening the design of the public policy of public school transport. Therefore, it is emphasized the importance of public policy in the lives of students and how we must observe all the context that surrounds it, so that we have a fairer and more transparent State.

**Keywords:** Innovation; Service management and monitoring; School transportation; Public sector.

### **Resumen**

El Estado de Pernambuco desarrolla políticas públicas de transporte escolar, cuya existencia (o falta de ella) tiene un impacto directo en el nivel más simple de la oportunidad de asistir a la escuela. Por lo tanto, dada la importancia de este servicio, es importante conocer cómo el estado de Pernambuco está basando y organizando, para la aplicación y / o la innovación de estas políticas. Partiendo de la concepción de la innovación como un replanteamiento en la operacionalización actual de estos servicios, ya sea a nivel interno o externo, esta investigación se propone identificar los instrumentos de las innovaciones (o la falta de ellas) en la gestión de los servicios de transporte escolar en Pernambuco. En cuanto a los procedimientos metodológicos, la investigación es un estudio exploratorio descriptivo de enfoque cualitativo, cuyas fuentes de información consideradas son los instrumentos de control existentes en la Gerencia de Articulación Municipal de la Secretaría de Estado de Educación y Deportes en el período 2017-2020, en forma de documentos, planillas, gráficos, informes y tablas. En cuanto a la gestión de los servicios de transporte escolar en Pernambuco, se hizo hincapié en la innovación en una perspectiva amplia, teniendo como base el conocimiento conectado con los procesos interactivos a través de los cuales se crea el conocimiento, el intercambio, inter e intrainstitucional, basado en los principios de la innovación fortalecer el diseño de la política pública de transporte público escolar. Por lo tanto, se hace hincapié en la importancia de la política pública en la vida de los estudiantes y cómo debemos observar todo el contexto que lo rodea, para que tengamos un Estado más justo y más transparente.

**Palabras clave:** Innovación; Gestión y control de servicios; Transporte escolar; Sector público.

## **1. Introdução**

Os problemas educacionais encontrados em nosso país destacam que o processo de exclusão na educação vem ocorrendo, principalmente, de duas maneiras: falta de acesso às escolas e inserção precária dos estudantes nos sistemas de ensino. Segundo Gristy e Johnson (2018) “o transporte não é simplesmente um meio para atingir um fim em termos de acesso à educação”. Visto que algumas crianças, jovens e adultos não chegam sequer a se matricular, enquanto outros têm sua frequência à escola interrompida devido à ausência ou à prestação inadequada de um serviço de transporte escolar.

Partindo do pressuposto de que invenções e melhorias significativas implementadas constituem-se em inovações é adequado afirmar que inovações sempre fizeram parte da trajetória da humanidade (Silva, 2019). Nessa perspectiva, a literatura referente à inovação relaciona-a com o surgimento de novas ideias, a exemplo de Schumpeter (1934) o qual aborda o tema a partir da aplicação comercial de uma nova ideia, relacionando a inovação a um processo caracterizado como destruição criativa, que ocorre pela introdução de um novo bem ou de uma nova qualidade de um bem, de um novo método de produção, da utilização de uma nova matéria prima, da conquista de um novo mercado ou da criação de uma nova forma de organização.

O Estado desenvolve políticas públicas de transporte escolar, cuja existência (ou falta dela) tem um impacto direto no nível mais simples na oportunidade de frequentar à escola. A Inovação na gestão dos serviços de transporte escolar concebe-se, como um repensar da sua atual operacionalização interna e externa. Para tanto, dada a importância deste serviço, é importante saber como o estado pernambucano está fundamentando e organizando, para implantação e/ou inovação dessa política.

Numa perspectiva de sugerir alternativas de redimensionamento das atividades e, conseqüentemente, funções e responsabilidades dos envolvidos em nível central, regional, municipal, Freitas Filho (2013) descreve que inovar é a capacidade das organizações de utilizarem sua criatividade, seus conhecimentos e suas habilidades na geração de uma mudança que altere o estado atual de um produto, serviço, ou nova tecnologia, de um processo, ou ainda, na criação de um novo mercado não explorado. Quando falamos em mudança estamos nos relacionando com a inovação, como também a novas combinações de fatores que alteram determinados equilíbrios existentes.

Nesse contexto, optou-se pela inovação básica ou incremental a qual significa pequenas melhorias de forma contínua, que está sempre presente em cada onda de inovação, aumentando o desempenho, diminuindo preço ou custo e, dessa maneira, trazendo benefícios sociais, econômicos, novas ideias, que precisam ser “novas” na medida em que constituem uma melhoria em alguma coisa existente, ou seja, invenção de algo fundamentalmente novo, ou implementação de ideias existentes a um novo contexto.

O objetivo dessa pesquisa é identificar os instrumentos de inovação (ou ausência deles) na gestão dos serviços de transporte escolar em Pernambuco. Nesse sentido, teve-se como base o conhecimento conectado com os processos interativos através do qual o conhecimento é criado, trocado, inter e intra institucionalmente, com base nos princípios da inovação fortalecendo o desenho da política pública de transporte escolar, sempre mensurando a análise empírica dos dados, fator preponderante a inovação.

O texto que segue está dividido em cinco seções, além desta introdutória, a segunda seção traz a metodologia, na terceira seção apresentam-se: a inovação organizacional no setor público; as barreiras e facilitadores da inovação no transporte escolar; as experiências inovadoras ligadas ao transporte escolar público em Pernambuco com a implantação de uma Ação de Monitoramento do Transporte Escolar Público (AMTEP). Já na quarta seção, analisam-se alguns dados coletados sobre os instrumentos de inovação utilizados na política de transporte escolar em Pernambuco no período de 2017 a 2020. A quinta seção encerra o trabalho com as considerações finais, seguida das referências utilizadas.

## 2. Metodologia

Quanto aos procedimentos metodológicos utilizados, a pesquisa teve caráter qualitativo, pois esta abrangeu um mosaico de orientações, com multiplicidades de interpretações do mesmo evento (Yin, 2016). Buscou-se a identificação de inovações implementadas na política de transporte escolar em Pernambuco, cujas fontes de informações consideradas foram os instrumentos de controles existentes na Gerência de Articulação Municipal da Secretaria Estadual de Educação e Esportes no período de 2017-2020, sob forma de documentos, planilhas, gráficos, relatórios e tabelas, como também por artigos publicados que fazem referência a temática focada.

Quanto aos objetivos, encaixou-se como um estudo exploratório e descritivo, que de acordo com Martelli (2020) a pesquisa exploratória leva o pesquisador, a novas descobertas de enfoques, percepções e terminologias, contribuindo para que, gradativamente, seu próprio modo de pensar seja modificado. Nesse sentido, normalmente consiste no primeiro passo para quem pretende estudar sobre um campo o qual não detém conhecimento suficientemente servindo como ponto inicial para estudos futuros. Já a pesquisa descritiva exige planejamento rigoroso quanto à definição de métodos e técnicas para coleta e análise de dados, recomendando que se utilizem informações obtidas por meio de estudos exploratórios (Fernandes et al., 2018). Exemplos desse tipo de pesquisa consistem nos estudos de caso, análise documental e a pesquisa ex-post-facto.

Fez-se uso da pesquisa bibliográfica que consiste na análise de material já elaborado sobre determinado tema em busca de respostas a uma pergunta específica (Sihler, 2018). Por meio dessa abordagem, o pesquisador cria inter-relações entre os materiais considerados relevantes a respeito de um assunto: livros, artigos de periódicos, artigos de jornais, registros históricos, relatórios governamentais, teses e dissertações e outros tipos.

Para elaboração desse estudo primeiramente foram analisados documentos com os dados coletados sobre a gestão dos serviços de transporte, utilizados pelos estudantes das escolas estaduais dos 170 municípios parceiros do Programa no Estado/PE. Dados esses, que foram transformados em informação. A partir daí, passou-se a pesquisar publicações teóricas que pudessem subsidiar teoricamente sobre a temática da inovação. Dentro desse contexto a Gerência de Articulação Municipal GAM, implantou a Ação de Monitoramento do Transporte Escolar Público visando conhecer a realidade cotidiana da execução desses serviços, na perspectiva de tomar providências em tempo hábil, corrigindo as prováveis irregularidades constatadas, como também contribuir gradualmente para a cultura de um trabalho preventivo.

### **3. Discussão Teórica**

#### **3.1 Inovação organizacional no setor público**

A inovação ocupa um importante papel no desenvolvimento das nações e deve ser objeto de atenção tanto do setor produtivo, quanto do acadêmico e também do segmento governamental. Este último tem entre suas responsabilidades, ocupar-se da elaboração de políticas públicas capazes de viabilizar a atuação integrada dos diferentes agentes sociais e, por consequência, promover o desenvolvimento.

De acordo com Freitas Filho (2013), a inovação é tida como a união entre ideia, implementação e resultados positivos. O autor expõe que inventar e inovar são termos distintos, sendo o primeiro relacionado à criação de um novo produto ou solução de forma exclusiva, enquanto o segundo pressupõe a implementação de um conceito em face de resultados aperfeiçoados, podendo ser aplicado de forma exclusiva ou transformadora. Considerando os objetivos e funcionalidade que a organização pretende transformar ou construir, Tigre (2014) apresenta três formas de desempenho da inovação. Segundo ele, a inovação pode ocorrer por meio da modelagem tecnológica, processual ou organizacional.

Segundo a Comissão Europeia (2014), a inovação pode ser definida como o processo de geração e implementação de novas ideias com vistas à criação de valor para a sociedade, com foco interno ou externo à administração pública (Cavalcante et al., 2017). A inovação não é a única ferramenta, mas deve se tornar uma das principais estratégias para que o setor público obtenha melhores resultados e reduza gastos.

Nesse sentido, inovação envolve a implementação da prática de novas ideias que sejam capazes de gerar mudanças significativas e positivas, especialmente quando se trata do setor público a qual pode ser traduzida em benefícios coletivos. A oportunidade de inovação, apresenta-se como imperativo de novos tempos no setor público. Inovar no setor público pode ser compreendida como: melhorar algo que já está em andamento no intuito de melhorar o impacto da instituição na prestação dos serviços; adaptar uma ideia já testada dentro de um novo contexto de forma gradual; desenvolver algo inteiramente novo para atingir ou superar as metas da instituição.

Ressalta-se que a inovação em serviços é organizada de modo menos formal, tem uma natureza mais incremental e menos tecnológica, mas tem o empoderamento como pré-requisito para essa prática. Nessa perspectiva, a Gestão da Inovação em serviços pode ser entendida como o conjunto de ações e atividades servem de base para que uma instituição consiga inovar gradualmente e transformar isso em uma rotina. Tem um caráter estratégico no qual a instituição deve assumir e ao mesmo tempo estabelecer uma linha de trabalho, na qual toda equipe consiga contribuir, fazendo-se necessário orientar todas as ações da instituição nesse sentido, como também mensurar de acordo com objetivo proposto. Além disso, essa é uma alternativa de gerenciar uma equipe e garantir que a prestação do serviço seja focada nesse procedimento.

### **3.2 Barreiras e facilitadores da inovação no transporte escolar**

Para que as organizações lidem com a mudança, a incerteza, a instabilidade, a concorrência, e promovam a inovação de forma sistemática, devem estar atentas ao seu ambiente de trabalho, desfazendo barreiras e estimulando ações que maximizem as oportunidades para o aparecimento das inovações.

Na presente pesquisa, a identificação de barreiras e indutores à inovação no transporte escolar é passo crucial para analisar quais são os principais obstáculos encontrados e quais são os aspectos fundamentais demandados para que as inovações ocorram, o que pode subsidiar as tomadas de decisões futuras por parte de gestores públicos.

O estudo das barreiras à inovação incide sobre os problemas que podem ocorrer ao longo do complexo e delicado processo de inovação. Estes fatores, que colocam alguma obstrução ou inércia na inovação, denominados de barreiras à inovação podem surgir por variados motivos (Gentil, 2016; Ribeiro; Tentes, 2016; dos Santos; et al., 2019). Desse modo, sua identificação e categorização são fundamentais uma vez que permitirão criar mecanismos que diminuam a sua existência, minimizando-as, eliminando-as ou ainda convertendo-as em facilitadores da inovação.

Dentre as principais barreiras foram identificadas em Pernambuco: a resistência, limitação de recursos humanos, conflito de interesses, herança de práticas anteriores advindas do processo de terceirização, o desconhecimento do controle social, os custos, além da restrição na estrutura pública voltada especificamente para atender demandas do transporte escolar rural pernambucano.

Quanto aos facilitadores, destacaram-se: trabalho em equipe, legitimação e comprometimento, e desenvolvimento de pessoas e competências. Como fator indutor para a adoção de práticas inovadoras, foi destacado a regulamentação federal e estadual, que fez emergir a necessidade de inclusão da terceirização do transporte escolar e a pressão social realizada em espaços de discussão como fóruns e audiências públicas.

### **3.3 Experiência inovadora ligada ao transporte escolar público em Pernambuco**

Podemos considerar que projetos educacionais como o do transporte escolar rural implantado por meio de um planejamento e financiamento estruturados envoltos de uma política e planos públicos pode estabelecer um processo que constitui novos arranjos e modelos para a educação básica pernambucana.

É evidente que o apoio aos sistemas educacionais não pode se restringir ao financiamento, é necessária a prestação de uma assistência técnica de qualidade, eficaz, eficiente e com participação coletiva, para contribuir não somente na execução dos recursos de forma adequada, mas também na organização da ação.

Dentro do contexto supracitado, Pernambuco procurou no período de 2017 a 2020, implementar algumas inovações na Gestão do Programa Estadual de Transporte Escolar-PETE, numa perspectiva de minimizar ou mesmo sanar dois dos principais desafios: a segurança e o atendimento qualificado aos estudantes das escolas públicas estaduais e municipais. Essas inovações estruturaram-se nos seguintes aspectos: qualificação e aperfeiçoamento; monitoramento; legislação.

Quanto ao aspecto da qualificação e aperfeiçoamento, para o desenvolvimento de qualquer serviço se faz necessário a qualificação e o aperfeiçoamento dos responsáveis por sua execução, pois a qualidade dos serviços é o indicador fundamental para assegurar a satisfação dos usuários. Para esta qualificação foi adotada a modalidade treinamento “In Company” por tratar a formação profissional, de acordo com as necessidades específicas referentes as próprias funções, a mesmo tempo, garantindo o desenvolvimento de conceitos, técnicas, ferramentas e habilidades voltadas para as necessidades da instituição. Essa prática de treinamento propicia os seguintes benefícios: personalização do conteúdo; contextualização com a realidade da instituição; flexibilidade de cronograma; economia de tempo e garantia de engajamento.

Este treinamento “In Company” foi realizado numa parceria com a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães (ECPBG), vinculada ao Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE – PE), tendo como temática principal

“Transporte Escolar – Análise de Projetos e Gestão à Luz da Resolução TC N° 006/2013”. O treinamento objetivou fortalecer as ações de apoio técnico aos municípios em relação ao planejamento e organização da prestação do serviço de transporte. Envolveu participantes de 171 municípios, divididos em 09 turmas, com 40 participantes cada, por Gerência Regional de Educação, com carga horária 20h, as aulas teóricas/práticas, ministradas por auditores do TCE/PE, os conteúdos trabalhados: controle interno e uma série de procedimentos de como deve funcionar o serviço de transporte; o público alvo da qualificação: secretários de educação, prefeitos e responsáveis pelo transporte escolar nos municípios, técnicos e gestores das gerências regionais de educação.

Por fim, quanto à Legalização, o estado de Pernambuco instituiu a Lei n°16.882, de 15 de maio de 2020, que alterou a Lei n°13.463, de 9 de junho de 2008, cuja lei criou o Programa Estadual de Transporte Escolar. (PETE), que vigorou durante 11 anos sendo alterada para atender a nova realidade dos municípios e dos estudantes com a implantação do ensino médio inovador, da educação profissionalizante. Fazendo surgir novas demandas advindas por parte dos estudantes, bem como para assegurar o direito constitucional à educação.

Importante ressaltar que com alteração da Lei n°13.463, de 9 de junho de 2008, o estado de Pernambuco proporcionou garantias de direito à educação para estudantes que não necessariamente residem em área do campo; fato que notadamente coloca o estado de PE em um dos estados da federação brasileira que atende a estudantes que também residam em perímetro urbano, mas que não têm condições financeiras de custear sua locomoção para a unidade escolar. Isto porque a legislação nacional garante a oferta para estudantes, exclusivamente, da área do campo (rural).

De fato, esta iniciativa do estado de Pernambuco em ampliar a garantia desse direito para outros estudantes, tornou-se uma política pública local, com alocação de recursos do tesouro estadual, respeitando o que preconizam a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases – LDB, contribuindo para efetivação de uma educação de qualidade social.

Dentro do marco regulatório, ressalta-se que a obrigatoriedade da oferta do transporte escolar encontra respaldo em vários textos legais, tais como:

- Constituição Federal/1988: Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte.

- Lei n° 9.394/96 (com acréscimo da Lei n° 10.709/2003) Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de: VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei n° 10.709, de 31/7/2003). Art. 11. Os municípios incumbir-se-ão de: VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal (incluído pela Lei n° 10.709, de 31/7/2003).

- Altera a Lei n° 13.463, de 9 de junho de 2008, que institui o Programa Estadual de Transporte Escolar - PETE. Art. 1° A 2008, através da Lei n° 16.882, de 15 de maio de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1° Fica instituído, no âmbito do Estado de Pernambuco, vinculado à Secretaria de Educação e Esportes, o Programa Estadual de Transporte Escolar - PETE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos estudantes da Rede Estadual de Educação, residentes em área rural com distância superior a 2,5 km (dois vírgulas cinco quilômetros) da unidade de ensino, através de cooperação técnica e financeira com os Municípios ou por meio das Gerências Regionais de Educação. (NR)

§ 1° Para os fins desta Lei, poderão ser atendidos estudantes que não residam em área rural, quando matriculados em escolas situadas em localidades de difícil acesso e para as quais não há oferta de transportes alternativos. (AC)

§ 2° A oferta de transporte escolar para os estudantes regularmente matriculados na Rede Estadual de Educação, quando não atendidos pelos Municípios parceiros, ficará sob a responsabilidade da Secretaria de Educação e Esportes por meio das Gerências Regionais de Educação.” (AC)

- Alteração da Lei N° 16.882, de 15 de maio de 2020, que institui o Programa Estadual de Transporte Escolar PETE através da Lei N° 17.856, de 27 de junho de 2022 passa a vigorar com as seguintes alterações nas faixas de repasse financeiro:

- Municípios com extensão territorial até 500 Km<sup>2</sup> Faixa 1 R\$ 1.096,30;
- Municípios com extensão territorial acima de 500 Km<sup>2</sup> e até 1.000 Km<sup>2</sup>, Faixa 2 R\$ 1.315,55;
- Municípios com extensão territorial acima 1.000 km<sup>2</sup> até 1500 km<sup>2</sup>, Faixa 3 R\$ 1.644,46;
- Municípios com extensão territorial acima de 1.500 km<sup>2</sup> Faixa 4 R\$ 2.137,79, acréscimo de R\$ 180 per capita/aluno;
- Municípios com extensão territorial acima de 1.000 km<sup>2</sup> e densidade demográfica menor ou igual a 50 habitantes por km<sup>2</sup> acréscimo de 50% (I, II, III E IV) em rotas adicionais específicas (Novo Ensino Médio, EREMs/EREFs).

Para além da obrigatoriedade clara acerca do transporte escolar de qualidade para os estudantes que dele necessitem, a Constituição Federal de 1988 estabelece a necessidade e importância do Regime de Colaboração entre os entes federados sempre em busca de ações que garantam acesso à educação na perspectiva da aprendizagem do estudante com qualidade.

### **3.4 Ação de monitoramento do transporte escolar público em Pernambuco**

A Gerência de Articulação Municipal- GAM em consonância com a Secretaria de Coordenação e Planejamento SECO, implantou em junho de 2022 a Ação de Monitoramento do Transporte Escolar Público -AMTEP, com o propósito de retratar a real situação dos serviços prestados de transporte escolar nos 183 municípios do Estado de Pernambuco com a aplicação do recurso público.

Segundo de Martino Jannuzzi (2020) a função do monitoramento da atividade é gerar informações simples e tempestivas e ao mesmo tempo verificar a realização regular e sistemática das atividades e seus resultados, como também coletar dados, produzir informações e observar a execução dos serviços para constatação de que o que está sendo executado está de acordo com o estabelecido no contrato de prestação dos serviços. Nesse sentido, o monitoramento consiste numa ferramenta que amplia o conhecimento dos gestores, na execução do programa de seus respectivos problemas, obstáculos e ocorrências. Essa ferramenta auxilia o gestor a identificar e lidar com variadas situações.

Segundo Piecha e Valerelli (2008), o monitoramento demonstra várias funções que devem ser cumpridas nas quais destacam-se:

Contribuir para eficiência do programa, retroalimentando a gestão, otimizando a utilização dos recursos e a redução dos custos.

Guiar, revisar e ajustar o desenvolvimento e a execução dos serviços prestados em transporte escolar. Uma vez que é um instrumento de gestão e aprendizagem indispensável para subsidiar a reflexão e os ajustes das estratégias de execução.

Possibilitar a transparência na informação e fortalecer a comunicação: podendo ter a função de manter diferentes atores integrantes, parceiros e o público em geral interessado, informados sobre o andamento das ações e as situações relativas a execução dos serviços.

Quanto ao aspecto de monitoramento no Estado de Pernambuco, entende-se como acompanhamento contínuo e sistemático por parte dos envolvidos na execução do Programa Estadual de Transporte Escolar –PETE com relação aos serviços prestados aos estudantes das escolas estaduais pernambucanas, com o propósito de subsidiar os gestores com informações objetivas, precisas, das ocorrências do cotidiano, que possam prejudicar o bom andamento dos serviços e consequentemente o produto final, que é o estudante, ou seja, o acesso e permanência na escola.

Desse modo, preocupar-se com monitoramento significa prevenir problemas e solucioná-los em tempo hábil. Com esta concepção a Gerência de Articulação Municipal– GAM, implantou a Planilha de Ocorrência Semanal –POSTE, ferramenta de registro de ocorrência semanal preenchida a partir de contatos telefônicos com os técnicos de 14 Gerências Regionais de Educação como também com preenchimento online. Este instrumento fortaleceu a articulação com os técnicos responsáveis pelo transporte escolar nas 14 regionais, dirimindo dúvidas, estimulando e instruindo a tomada de decisões locais evitando, assim, prováveis prejuízos ao acesso e permanência do estudante a escola.

Além disso, também contribuiu para atualizar o banco de dados da GAM das principais ocorrências. Com esse monitoramento foram detectados problemas classificados da seguinte forma: Repetitivos (sempre acontecem); Falta de conservação e preservação dos veículos; atraso no deslocamento dos estudantes a escola; superlotação paralisação dos veículos por falta de pagamento as empresas terceirizadas. Ocasionais (acontecem de vez em quando) motoristas não levam estudantes no término das aulas para casa; estudantes matriculados em programas que tem calendário diferenciado do ensino regular.

Dando continuidade e aperfeiçoando a ação de monitoramento existente, percebe-se que a função de monitorar é inerente à gestão, por fundamentar a tomada de decisão e o controle social sobre a condução e execução da política pública.

Nessa perspectiva, o monitoramento sustenta-se sobre a observação, a coleta e a análise sistemática de dados e indicadores sobre a execução dos serviços. É uma ferramenta que usa informações para guiar, corrigir, ajustar as prováveis irregularidades no percurso da execução. Nesse contexto pode incrementar a transparência na gestão pública; levar a tomada de decisão mais eficiente; fomentar o intercâmbio de ideias e experiências sobre os serviços prestados; conduzir a implementação de inovação e a geração de novos conhecimentos na administração pública.

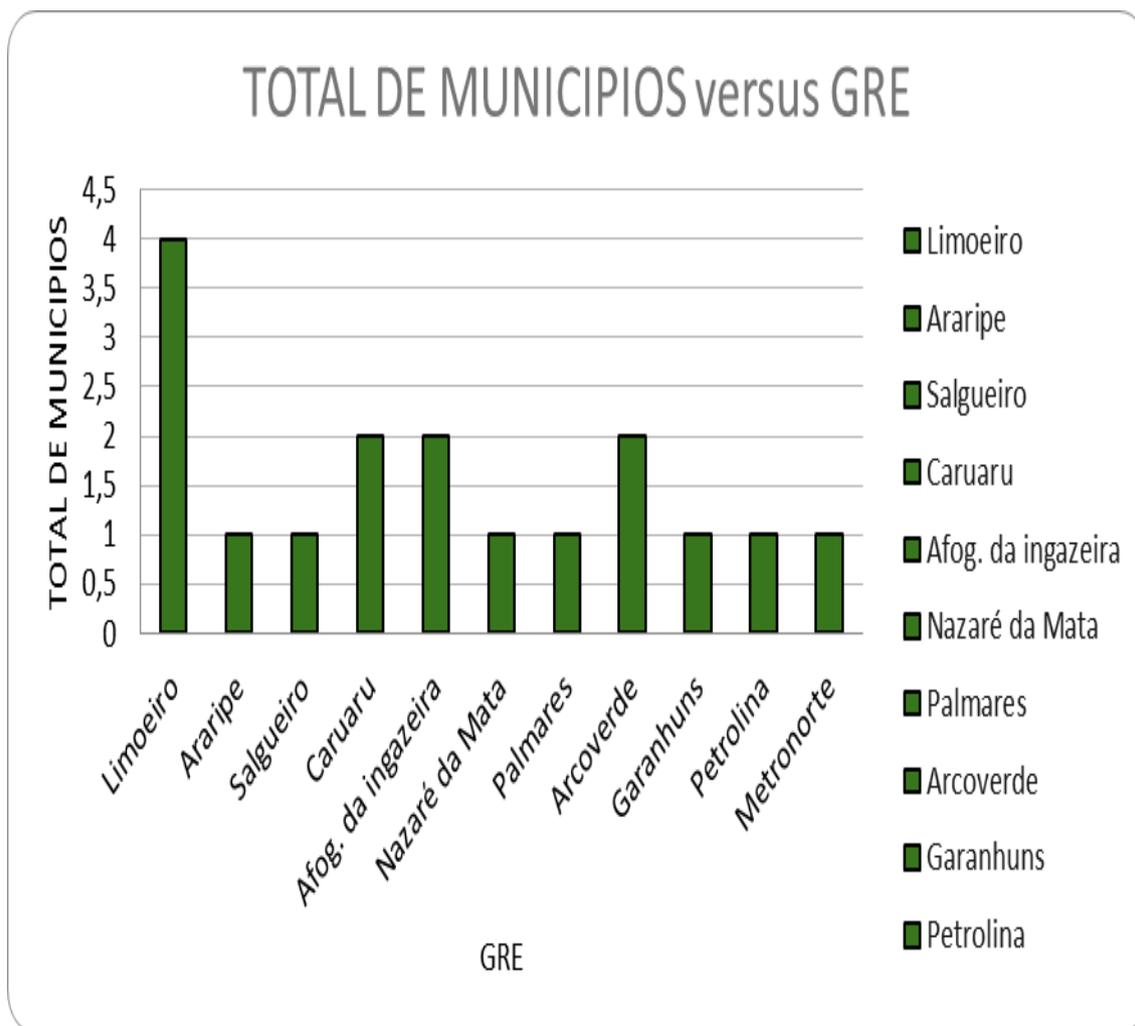
Portanto, na realidade, a ferramenta de monitoramento é o aperfeiçoamento das práticas gerenciais e a otimização do alcance dos recursos públicos relativos ao transporte escolar público.

#### **4. Análise dos Dados**

A área rural pernambucana possui muitas especificidades dificultando, especialmente, o levantamento de dados. Na perspectiva de buscar as relações causa-efeito nas variáveis ligadas aos serviços de gestão do transporte escolar, o que torna um desafio pela falta de informações. Essa carência de informações levou a pesquisa a se limitar aos dados disponíveis na Gerência de Articulação Municipal. Por tais limitações foi definido a associação entre duas variáveis: qualificação/aperfeiçoamento e o monitoramento.

Inicialmente no aspecto qualificação e aperfeiçoamento, tomou-se como ponto de análise o grau de importância do treinamento “In Company” para gestão dos serviços de transporte escolar, a partir do quantitativo de municípios por regional versus número de inscritos. O quantitativo dos inscritos em razão dos municípios por GRE está representado na figura 1 abaixo.

**Figura 1** – Total dos Municípios por regional quanto ao aspecto qualificação.



Fonte: Dados fornecidos pela Gerência de Articulação Municipal /SECO.

O Quadro 1 a seguir demonstra o quantitativo de municípios por regional e as respectivas ocorrências quanto ao quesito monitoramento.

**Quadro 1** – Monitoramento dos municípios por regional quanto às ocorrências.

<b>OCORRÊNCIAS</b>	<b>GRE</b>	<b>QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS</b>
Falta de pagamento e combustível	Petrolina	2
	Araripina	1
	Floresta	1
	Garanhuns	1
	Salgueiro	3
	Caruaru	1
Irregularidades nas rotas contratadas	Petrolina	1
	Afogados da Ingazeira	2
	Garanhuns	4
	Salgueiro	2
	Araripina	1
	Caruaru	1
	Arcoverde	3
Veículos precários e inadequados	Arcoverde	5
	Salgueiro	4
	Petrolina	1
	Floresta	2
	Garanhuns	1
	Metro Sul	1
	Nazaré da Mata	1
Impontualidade no atendimento aos estudantes	Garanhuns	5
	Arcoverde	6
	Vitória de Santo Antão	2
	Palmares	1
	Metro Sul	1
Superlotação	Arcoverde	2
Estradas Inadequadas	Nazaré Da Mata	1
	Arcoverde	2
	Salgueiro	1

Fonte: Dados fornecidos pela Gerência de Articulação Municipal /SECO.

Observamos no Quadro 1 acima que mesmo tendo a qualidade do atendimento como princípio essencial da prestação dos serviços públicos constitucionalmente garantidos, o número de participantes por turma não atingiu o número de vagas propostas sempre foi menor em todas as regionais.

Quanto ao monitoramento os dados analisados foram originários da Planilha POSTE, no período de maio a dezembro/2019, os quais configuram-se como principais ocorrências. A partir das variáveis estudadas apresentou-se claramente a relação causa-efeito, ou seja, sem os serviços de transporte escolar assegurados, conseqüentemente, tem-se estudantes fora da escola.

Portanto, evidencia-se que mesmo de forma parcial e temporária temos na prática a negação do direito à educação. Destacam-se como principais ocorrências desse período: não execução dos serviços por falta de pagamento e combustível;

irregularidades nas rotas contratadas; veículos precários e inadequados; impontualidade no atendimento aos estudantes; superlotação dos veículos; estradas inadequadas.

Constata-se pelos dados analisados, que mesmo dentro de um menor quantitativo de municípios são identificadas ocorrências que prejudicam os estudantes das escolas estaduais usuários do transporte escolar como: incompatibilidade do calendário escolar do estado com o município, carga horária estabelecida, projetos de ensino diferente do ensino regular. Nesse sentido, pode-se citar como exemplos os 170 estudantes da EREM Desembargador João Paes do município de Serrita que, por incompatibilidade de horário, perdem semanalmente 10 aulas, porque o município não garante o transporte para os estudantes no término das aulas. Já no município de Araripina os motoristas não querem buscar os estudantes que residem entre 18 a 34 km de distância da escola, esses estudantes, num total de 30 a 40 estudantes do ensino médio regular e do programa travessia, ficam sem frequentar a escola por dias seguidos. Outros fatores também podem ser relatos como: o descontentamento de alguns na prestação do serviço de transporte; insatisfação dos prefeitos com relação ao valor do repasse pelo estado para o município, entre outros.

## 5. Considerações Finais

Este estudo estruturou-se a partir das informações coletadas sobre a gestão dos serviços de transporte escolar no Estado de Pernambuco, tendo como eixo norteador a concepção de inovação, como o repensar da operacionalização desses serviços até então, como também nas bases teóricas da temática inovação que não é aspecto limitante serviu para identificar tipos de inovação existentes nas políticas públicas de transporte escolar pernambucana.

Considerando os resultados apresentados, demonstrando o atendimento à demanda dos serviços de transporte escolar público acessível, uns dos anseios da sociedade para propiciar o acesso à escola das crianças e jovens, pode-se inferir que as políticas públicas de transporte escolar tem procurado contribuir, embora ainda tenha muito a ser feito, para garantir o acesso e permanência dos seus alunos na escola, apoiando no enfrentamento das diferenças e questões que envolvem o desenvolvimento da educação básica em nosso estado.

Após análise, foi constatada a necessidade de implementar inovações no local de trabalho novos métodos, distribuir novas responsabilidades, descentralização de atividades, incrementar atividades efetivas de monitoramento, incorporar a prática de tratamento dos dados transformando-os em informação; aplicar anualmente recursos financeiros em pesquisa para obter reais informações como estão sendo prestados os serviços nas regiões com suas respectivas especificidades na perspectiva de assegurar o direito constitucional dos estudantes com segurança e qualidade no transporte escolar ofertado.

Conclui-se que a adoção do monitoramento gerencial cotidiano, que consiste em acompanhar de maneira metódica e organizada a aplicação dos recursos financeiros do transporte escolar, a identificação e condições das rotas contratadas, condições dos veículos, com foco na segurança e conforto dos estudantes, baseia-se sempre na análise dos dados e não somente no registro representa uma inovação no controle gerencial do estado de Pernambuco. Esse é uma ferramenta de gestão interativa e proativa, que utiliza informações com a profundidade necessária para atingir sua finalidade. Assim, cumpre de modo satisfatório com o acompanhamento de modo metódico e organizado o que se refere à utilização e aplicação dos recursos financeiros, rotas contratadas, condições de percurso, veículos utilizados e as condições de circulação.

As informações aqui levantadas conduzem-nos ao entendimento de que ações concretas e soluções viáveis, envoltas de uma política e de plano de estado, podem tornar-se elementos essenciais para a solução de problemas da realidade educacional pernambucana. Entretanto, faz-se necessário ir além das análises aqui encontradas e, procurar construir entendimentos de como programas públicos são iniciados e não descontinuados, tornando-se em políticas de Estado, mantendo-se em expansão, vinculados às necessidades das pessoas.

## Referências

- Cavalcante, P., Camões, M., Cunha, B., & Severo, W. (2017). *Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil*.
- Cavalcante, P. (2019). *Introdução inovação e políticas públicas: superando o mito da ideia*. Editora Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Brasília.
- De Martino Jannuzzi, P. (2020). Monitoramento analítico como ferramenta para aprimoramento da gestão de programas sociais. *Revista Brasileira de Avaliação*, 1, 36-65.
- Fernandes, A. M., Bruchêz, A., D'ávila, A. A. F., Castilhos, N. C., & Olea, P. M. (2018). Metodologia de pesquisa de dissertações sobre inovação: Análise bibliométrica. *Desafio online*, 6(1).
- Freitas Filho, F. L. (2013). *Gestão da Inovação: Teoria e prática para implantação*. São Paulo: Atlas.
- Dos Santos, L. F., Sano, H., & De Sousa, W. J. (2019). Antecedentes da inovação na gestão pública: análise de experiências inovadoras do setor rural brasileiro. *Gestão e Sociedade*, 13(35), 2870-2900.
- Europeia, A. (2014). Comissão. Regulamento de Execução (UE) N° 809/2014 da Comissão de 17 de julho de 2014 que estabelece as normas de execução do Regulamento (UE) n. o 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao sistema integrado de gestão e de controlo, às medidas de desenvolvimento rural e à condicionalidade.
- Gentil, R. F. C. (2016). *Avaliação do impacto do transporte escolar para alunos de uma Instituição Federal de ensino*. Dissertação de Mestrado. Brasil.
- Gristy, C., & Johnson, R. (2018). Home-to-school transport in contemporary schooling contexts: an irony in motion. *British Journal of Educational Studies*, 66 (2), 183-201.
- Martelli, A., et al. (2020). Análise de metodologias para execução de pesquisas tecnológicas. *Brazilian Applied Science Review*, 4 (2), 468-477.
- Piecha, P. A., & Valarelli, L. L. (2008). De Impacto. ipam.org.br
- Ribeiro, A. C., & Tentes, V. T. A. (2016). O Caminho da Escola para os Estudantes com Deficiência: o Transporte Escolar Acessível no Plano Viver sem Limite1. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 22, 27-38.
- Rosa, J. P., Rosa, S. S. da., & Antonioli, P. D. (2018). A Estratégia Da Inovação, A Chave Para O Desenvolvimento: Uma Comparação Entre A Realidade Brasileira E Americana. *Iberoamerican Journal Of Industrial Engineering*, Florianópolis, Sc, Brasil, 10 (19), 157-176.
- Schumpeter, J. (1934). *The Theory of Economic Development*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Silva, E. da. (2019). Análise de políticas públicas brasileiras em ciência, tecnologia e inovação com foco na cultura de inovação e atuação integrada de agentes do sistema de inovação. *RDBCI: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, Campinas, SP, 17, e019019.
- Sihler, A. P. (2018). *Resquícios dos modelos patrimonialista e burocrático de administração na gestão do transporte escolar locado pela sedf: Prejuízos na efetividade da prestação do serviço aos estudantes*.
- Souto, E. (2020). *Inovação e municípios inteligentes: a tecnologia a serviço da gestão municipal*. Coleção Gestão Pública Municipal: Novos Gestores 2021-2024. Brasília: CNM, 102.
- Tigre, P. (2014). *Gestão da inovação: uma abordagem estratégica, organizacional e de gestão de conhecimento*. Elsevier Brasil, 74-75.
- Yin, R. K. (2016). *Pesquisa qualitativa do início ao fim*. Penso Editora.