

**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA GOIANO
CAMPUS CAMPOS BELOS
ESPECIALIZAÇÃO *LATO SENSU* EM ENSINO DE HUMANIDADES**

DURCILENE RODRIGUES DOS SANTOS

**TRANSPORTE ESCOLAR RURAL: UMA DISCUSSÃO SOBRE
EFICÁCIA E EFICIÊNCIA A PARTIR DO PLANO NACIONAL DE
TRANSPORTE ESCOLAR - PNATE**

**CAMPOS BELOS/GO
2021**

**TRANSPORTE ESCOLAR RURAL: UMA DISCUSSÃO SOBRE
EFICÁCIA E EFICIÊNCIA A PARTIR DO PLANO NACIONAL DE
TRANSPORTE ESCOLAR – PNATE**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à banca examinadora do curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Ensino de Humanidades do Instituto Federal Goiano Campus Campos Belos como requisito parcial para a obtenção de título de Especialista.

Orientador (a): Me. Daniel de Freitas Nunes.

CAMPOS BELOS/GO

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR PRODUÇÕES TÉCNICO-CIENTÍFICAS NO REPOSITÓRIO INSTITUCIONAL DO IF GOIANO

Com base no disposto na Lei Federal nº 9.610/98, AUTORIZO o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, a disponibilizar gratuitamente o documento no Repositório Institucional do IF Goiano (RIIF Goiano), sem ressarcimento de direitos autorais, conforme permissão assinada abaixo, em formato digital para fins de leitura, download e impressão, a título de divulgação da produção técnico-científica no IF Goiano.

Identificação da Produção Técnico-Científica

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Tese | <input checked="" type="checkbox"/> Artigo Científico |
| <input type="checkbox"/> Dissertação | <input type="checkbox"/> Capítulo de Livro |
| <input type="checkbox"/> Monografia – Especialização | <input type="checkbox"/> Livro |
| <input type="checkbox"/> TCC – Graduação | <input type="checkbox"/> Trabalho Apresentado em Evento |
| <input type="checkbox"/> Produto Técnico e Educacional - Tipo: _____ | |

Nome Completo do Autor: Durcilene Rodrigues dos Santos

Matrícula: 2019106301040138

Título do Trabalho: Transporte Escolar Rural: Uma Discussão sobre Eficácia e Eficiência a partir do Plano Nacional de Transporte Escolar-PNATE

Restrições de Acesso ao Documento

Documento confidencial: Não Sim, justifique: _____

Informe a data que poderá ser disponibilizado no RIIF Goiano: 05/08/2021.

O documento está sujeito a registro de patente? Sim Não
O documento pode vir a ser publicado como livro? Sim Não

DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA

O/A referido/a autor/a declara que:

- o documento é seu trabalho original, detém os direitos autorais da produção técnico-científica e não infringe os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade;
- obteve autorização de quaisquer materiais inclusos no documento do qual não detém os direitos de autor/a, para conceder ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano os direitos requeridos e que este material cujos direitos autorais são de terceiros, estão claramente identificados e reconhecidos no texto ou conteúdo do documento entregue;
- cumpriu quaisquer obrigações exigidas por contrato ou acordo, caso o documento entregue seja baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano.

Campos Belos-GO, 08/08/2021.

Local Data

Durcilene R. dos Santos

Assinatura do Autor e/ou Detentor dos Direitos Autorais

Ciente e de acordo:

Daniel de Jesus

Assinatura do (a) orientador





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA GOIANO

Ata nº 4/2021 - GE-CB/CMPCBE/IFGOIANO

ATA DO EXAME DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO

Durcilene Rodrigues dos Santos

Ao segundo dia do mês de julho do ano de 2021, às quinze horas, reuniram-se os componentes da banca examinadora em sessão pública por videoconferência na plataforma *google meet* para procederem a avaliação da defesa de Trabalho de Conclusão de Curso intitulado " Transporte Escolar Rural: Uma Discussão Sobre Eficácia e Eficiência a Partir do Plano Nacional De Transporte Escolar - PNATE ", em nível de Pós-graduação *Lato Sensu* de autoria de DURCILENE RODRIGUES DOS SANTOS, discente do curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em ensino de humanidades do Instituto Federal Goiano – Campus Campos Belos. A sessão foi aberta pelo presidente da Banca Examinadora, Prof. Msc. Daniel De Freitas Nunes, que fez a apresentação formal dos membros da Banca composta pela prof. Dr. Flávio Silva de Oliveira e profa. Dra. Laíse do Nascimento Cabral. A palavra, a seguir, foi concedida a discente para, no tempo de 20 a 30 min. proceder à apresentação de seu trabalho. Terminada a apresentação, cada membro da banca arguiu a examinada. Terminada a fase de arguição, procedeu-se à avaliação da defesa. Tendo-se em vista as normas que regulamentam o curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Ensino de Humanidades, e procedidas às correções recomendadas, o Trabalho de Conclusão de Curso foi **APROVADO COM RESSALVA**, considerando-se integralmente cumprido este requisito para fins de obtenção do título de especialista em Ensino de Humanidades, pelo Instituto Federal Goiano – Campus Campos Belos. A conclusão do curso dar-se-á quando da entrega definitiva do TCC e cumprimento de todos os requisitos necessários, em acordo com a orientação normativa 01/2021 da Coordenação de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação. Cumpridas as formalidades da pauta, a presidência da mesa encerrou esta sessão de defesa de Trabalho de Conclusão de Curso, e para constar, foi lavrada a presente Ata, que, após lida e achada conforme, será assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Justificativa e comentários sobre o trabalho (preenchimento obrigatório):

O TCC analisado atende à forma e conteúdo pressupostos pelo curso. No que diz respeito ao conteúdo, a discente atingiu dentro de seus pressupostos, as respostas aos seus objetivos geral e específicos, estando o trabalho analisado, portanto, apto para aprovação.

Sugestões de alterações do trabalho (aprovação com ressalvas):

Revisão completa de ortografia e redação.

(Assinado eletronicamente)

Prof. Msc. Daniel de Freitas Nunes (presidente/orientador)

(Assinado eletronicamente)

Prof. Dr. Flávio Silva de Oliveira (examinador 1)

(Assinado eletronicamente)

Profa. Dra. Laíse do Nascimento Cabral (examinador 2)

Documento assinado eletronicamente por:

- **Laise do Nascimento Cabral, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO**, em 02/08/2021 14:47:20.
- **Flavio Silva de Oliveira, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO**, em 02/08/2021 14:12:19.
- **Daniel de Freitas Nunes, PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO**, em 02/08/2021 14:10:01.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 02/08/2021. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifgoiano.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 295768
Código de Autenticação: 00afc32290



INSTITUTO FEDERAL GOIANO
Campus Campos Belos
Rodovia GO-118 Qd. 1-A Lt. 1 Caixa Postal nº 614, Setor Novo Horizonte, CAMPOS BELOS / GO, CEP 73.840-000
(62) 3451-3386

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus pelos dons mais preciosos, Vida e Amor.

A minha mãe Josefina Ferreira dos Santos por ser essa grandiosa mulher, um exemplo a seguir, guerreira, corajosa e com tanta persistência me incentivando a trilhar pelos caminhos do conhecimento de forma basilar desde a minha concepção.

O meu amado esposo Joaquim Filho e as minhas filhas Gabriele e Giovanna Rodrigues, por me encorajar com palavras de conforto e me suportando mesmo nas horas de ausência.

A meus irmãos Ademário, Vanderlene, Zenildo e Wanderley que contribuíram sempre em minha vida acadêmica de maneira suntuosa.

A meu orientador, Mestre Daniel de Freitas Nunes, pela sabedoria, disposição, receptividade, responsabilidade e profissionalismo com que me orientou de forma a burilar nesse caminhar científico.

A todos os professores e pesquisadores, funcionários do Campus e do curso de Especialização Ensino em Humanidades do Instituto Federal Goiano- Campus Campos Belos-Go, por permearem-nos no ensino e conhecimento científico.

Ao diretor Fabiano Arantes pela competência e dedicação com que nos recebeu e nos incentivou nessa jornada Acadêmica. Aos demais professores Flávio, Kleyfton, Flávia, Maria Antônia, Wellington, Zara, Diego, Karolina, Thiago, Shirley e Laíse e, todos os profissionais do curso de ensino em humanidades a nos proporcionarem momentos de conhecimento gratificantes em nossa caminhada.

As minhas nobres colegas e amigas de curso pelas sugestões, incentivo, persistência tanto em concordâncias como salutar discordâncias, através de ponto de vista na busca pelo conhecimento científico. Agradeço à Geyza por incentivar no ingresso desse curso. Agradeço a Lecivânia por me ajudar na finalização desse trabalho, pela paciência e sabedoria. A todos os meus colegas de curso de pós-graduação em humanidades do IF Goiano-Campus Campos Belos.

Agradeço novamente ao meu nobre professor Daniel de Freitas, pela postura como orientador e incentivador. Ele me ensinou que na vida é preciso disciplina, satisfação e gosto pela leitura. Observação à projetos, objetos e afins, às vezes mesmo sem perceber.

Gratidão à todos que contribuíram de forma suntuosa e honrosa para comigo.

“É fundamental diminuir a distância entre o que se diz e o que se faz, de tal maneira que num dado momento a tua fala seja a tua prática”. (FREIRE, 2003, p. 61).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1-DEFININDO O CONCEITO DE EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS	10
2-TRANSPORTE ESCOLAR RURAL	12
3-FINANCIAMENTOS RECURSOS E ÓRGÃOS.....	14
4-A ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL NO BRASIL: EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NO PNATE	15
5-CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	19
REFERÊNCIAS.....	20

TRANSPORTE ESCOLAR RURAL: UMA DISCUSSÃO SOBRE EFICÁCIA
E EFICIÊNCIA A PARTIR DO PLANO NACIONAL DE TRANSPORTE
ESCOLAR - PNATE

DURCILENE RODRIGUES DOS SANTOS¹

Data de submissão: 08/06/2021.

Data de aprovação: 02/07/2021.

¹Pós-graduanda em Ensino de Humanidades no Instituto Federal de Ciência, Tecnologia e Educação Goiano/Campus Campos Belos. Licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal do Tocantins. E-mail: durcerodrigues@mail.uft.edu.br.

RESUMO

Nesse artigo nos propusemos analisar e discutir a operação de Políticas Públicas de transporte escolar rural buscando problematizar as preconizações implícitas e/ou explícitas que compreendem eficácia e eficiência tendo como base o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar- PNATE. Problematicamente buscamos compreender de que modo o acesso e permanência dos alunos oriundos da zona rural são contemplados no PNATE levando em consideração as dificuldades socioeconômicas, histórico-culturais e geográficas nas quais estão imersos. Para tanto, buscamos discutir o que há de real e o que há de proclamado quando se delineia políticas públicas voltadas a este público. Por fim, concluímos como a realidade dura dos estudantes da zona rural evidencia uma longa reta que separa o que é real (realidade dialética e problemática dos alunos da zona rural) e o que é proclamado (intenção anunciada, mas não atendida) quando se fala em políticas públicas de educação no Brasil.

Palavras-chave: Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar-PNATE; eficiência e eficácia; transporte escolar rural.

ABSTRACT

In this article we set out to analyze and discuss the operation of Public Policies for rural school transport, seeking to problematize the implicit and / or explicit recommendations that comprise effectiveness and efficiency based on the National School Transport Support Program - PNATE. We problematically try to understand how the access and permanence of students from rural areas are contemplated in PNATE taking into account the socioeconomic, historical-cultural and geographic difficulties in which they are immersed. To this end, we seek to discuss what is real and what is proclaimed when outlining public policies aimed at this audience. Finally, we conclude how the harsh reality of students in the rural area shows a long line that separates what is real (dialectical and problematic reality of students in the rural area) and what is proclaimed (intention announced, but not met) when speaking in public education policies in Brazil.

Keywords: National School Transport Support Program-PNATE; efficiency and efficacy; rural school transport.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objetivo a reflexão sobre o contexto das políticas públicas relacionadas ao transporte escolar rural. Nessa lógica, este artigo visa refletir sobre o estado da arte das políticas concernentes ao tema.

A escolha pelo objeto surgiu de indagações a partir da análise e revisão do Programa Nacional do Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), tendo como foco o preceito de eficácia e eficiência implícitos no PNATE. Objetivaremos, portanto, analisar as políticas públicas em tela discutindo como as condições históricas e geográficas são possivelmente contempladas e influenciaram no desenho do PNATE, levando em consideração que as longas distâncias que são necessárias serem percorridas diariamente por milhares de estudantes, as péssimas condições das estradas entre a escola e suas residências apresentam sempre foram desafios impostos à oferta da educação básica nos interiores do Brasil e como isso comprometeu ao longo de décadas o aprendizado dos estudantes mais vulneráveis. Buscaremos, então, compreender como essas questões são pensadas ou não, e como os conceitos eficácia/eficiência presentes no PNATE consideram essa situação, buscando sempre problematizar como as políticas públicas de educação no Brasil tergiversam entre valores reais (realidade imposta) e proclamados (legislação pertinente) (TEIXEIRA, 1962).

A este respeito é importante considerar que tais problemas deixam marcas, e sujeitos dessa realidade, nos trazem a memória sonhos, lutas e exclusões de como o transporte escolar interfere na vida escolar do estudante inserindo essa realidade no contexto das políticas públicas de educação, haja visto que ambos já vivenciamos essa realidade, tanto na condição de professores como de alunos.

Partindo desse princípio, a nossa problemática na pesquisa norteia-se pela seguinte questão: como a política pública de transporte escolar no Brasil preconiza e contempla essa complexidade a partir dos seus indicadores de eficácia e eficiência.

Nesse sentido, é importante ressaltar que o transporte escolar é de suma importância no desenvolvimento escolar. Desse modo, é imprescindível discorrer sobre o conceito de eficácia e eficiência explícitos ou implícitos da política pública que disciplina esse transporte. Nesse contexto, foi necessário compreender os órgãos que ocupam as esferas da educação, buscando entender se os programas que dão suporte ao transporte escolar preconizam em seu escopo de eficácia e eficiência além de aspectos , aspectos qualitativos pertinentes à questão, sobretudo no que diz respeito aos alunos da área rural, bem como as contribuições do programa PNATE, como garantia de acesso e o direito a educação, partindo da concepção que

a valorização do transporte escolar rural e o acesso às escolas rurais abarcam a ideia de um acesso igualitário à educação, bem como do respeito à sua cultura e a busca por cidadania.

Assim, o trabalho intitulado: “Transporte escolar rural: Uma discussão sobre Eficácia e Eficiência a partir do Plano Nacional de Transporte Escolar PNATE” adentrou a problemática das políticas públicas voltadas ao transporte escolar rural. A investigação se concretiza por meio de uma análise qualitativa dessas Políticas Públicas, buscando destacar os seus valores reais e os valores proclamados ao mesmo tempo em que se busca dialeticamente precisar a distância entre os mesmos levando em consideração dois olhares: um voltado ao conceito de eficiência/eficácia dentro das políticas públicas em si, o outro, direcionado as consequências que o transporte escolar rural exerce sobre a aprendizagem dos usuários desse meio de transporte.

Por fim, buscando facilitar a compreensão do assunto abordado, elaboramos o artigo em forma de tópicos. No primeiro tópico definimos o conceito de Educação e Políticas Públicas, no segundo define-se sobre transporte Escolar Rural, no terceiro tópico esclarecemos sobre financiamentos, recursos e órgãos e, no quarto, explicitamos o conceito de eficiência/eficácia com base no PNATE, e por último, são tecidas nossas considerações finais.

1- DEFININDO O CONCEITO DE EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

O conceito de educação é muito amplo, perpassando o do ambiente escolar. Porém, a educação escolar é regida por um sistema educacional que é produzido por políticas públicas. Conforme podemos observar no excerto do Art.208 exposto na Constituição Federal de 1988.

O dever do estado com a educação será efetuado, mediante a garantia do parágrafo VII-Atendendo todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares, material escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (redação dada pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009). (BRASIL, p.121).

A educação está diretamente ligada a uma questão de direitos, abrindo uma gama de possibilidades, assegurando acesso e permanência nas instituições de ensino, como também manutenção e qualidade da mesma. Diante da necessidade de um espaço como a escola, para que ocorram as chamadas políticas públicas educacionais, ou seja, todas as ações do governo devem incidir no ambiente escolar enquanto espaço projetado a acontecer o processo de ensino aprendizagem.

Quanto ao tema relacionado a políticas públicas, faz necessário compreender a origem da palavra “política”. Segundo (SECCI, 2012, p.08), “As políticas públicas podem fazer uso de diversos instrumentos para que as orientações e diretrizes sejam transformadas em ação”.

Essa definição se configura como que emana do povo e para o povo, como algo constructo que ajuda no diálogo e na resolução de problemas, pois a participação dos indivíduos na sociedade política se realiza desde a sua inserção como cidadãos, isso porque as políticas sociais se realizam e se estruturam em diferentes modalidades de políticas e através de instituições, que garantem tanto o acesso como a plena participação dos indivíduos, assim como o usufruto de benefícios. Já no dicionário Aurélio, política significa- ciência do governo dos povos e dos negócios públicos, maneira hábil de agir e tratar. Entre outras palavras, a política está presente e inserida em todas as dimensões da vida social.

Assim, ao considerar a política pública de educação como uma política social, com consequências imediatas e valores inerentes a condição do cidadão, é assumir que a educação se deve à condição dada ao cidadão com direitos e deveres. Quando se pensa em política a imagem que nos vem à mente é a do senso comum, que é a de campanhas eleitorais, partidos políticos com más atuações, corrupções, omissões, desigualdades sociais, entre outras. Com isso, as pessoas passam a ter aversão a essas questões, acreditando ser algo que não se pode discutir, pois acreditam estar intimamente ligado à política”. [...] uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público”. (SECCI, 2012, p.02).

A política está presente em nosso dia-a-dia, em todos os momentos, desde o consumir, gerir, pensar, dialogar e até mesmo resolver problemas do nosso dia-a-dia. Em nosso país de ordem capitalista onde há divisão de classes e interesses, formas de organização, grupos, etnias e outros, são marcados por desigualdades, é necessário que esses sujeitos participem de ações relacionadas ao município em defesa dos interesses coletivos, pois a plena participação dos sujeitos nos debates políticos e nas Políticas Públicas conscientiza-o, ou seja, insere-o como cidadão no gozo de seus direitos e deveres, tornando-o capaz de compreender todas as ações do meio no qual está imerso.

Diante disso, temos a possibilidade de dialogar sobre determinadas situações, ou seja, fazer política e requer das autoridades competentes, no caso, o Estado, de maneira que este atenda às necessidades coletivas. “Estão cada vez mais evidentes as mudanças no papel do estado moderno e o rompimento das barreiras em esferas estatais e não estatais na solução de problemas coletivos [...]”, (SECCI, 2012, p.03). Pois à política passou a designar um campo de articulações na esfera de atividades relacionadas às ações humanas. O governo é, e sempre foi um agente fundamental na realização de políticas públicas. “[...] que é salutar que o Estado tenha superioridade hierárquica para corrigir desvirtuamentos[...]” (SECCI, 2012, p.03). Sendo assim, é responsável direto e implementador de ações, pois tem o intuito de resolver

mudanças necessárias, demandadas pelo povo, transformando seus propósitos em ações que chamamos de políticas públicas.

2- TRANSPORTE ESCOLAR RURAL

O transporte escolar considerado como grande conquista para os estudantes foi promulgado em forma de lei conforme a Constituição Federal de 1988 e anos após, pela aprovação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 9394/96, pela obrigatoriedade dos Estados e dos Municípios de garantir sua efetivação frente as rotas dos alunos da zona rural até seu ambiente escolar. Todavia, se faz necessário haver mecanismos mais emergentes de fiscalização acerca do uso do transporte escolar rural.

De acordo com Tedesco (2008) o Transporte Escolar Rural – TER possui uma demanda de quase 1/5 da demanda total e de grande importância para a população escolar rural, haja vista, que uma parcela considerável dos estudantes da Zona rural depende de deslocamento para alcançar geograficamente à escola.

A Constituição Federal de 1988 coloca como primazia, tanto à oferta de transporte escolar quanto o efetivo acesso à educação, seguindo a linha de raciocínio de que a frequência as atividades escolares e a instrução de bons profissionais é algo decisivo para sanar o aprendizado infantil. Desse modo, tanto à precariedade da oferta, como a prestação de serviços inadequados, resultam em más condições de execução, comprometendo assim sua eficiência e abalando de forma significativa às condições de acesso e permanência na escola.

Nesta perspectiva, o transporte escolar rural traz dificuldades relacionadas aos horários do transporte, pois em função de atender regiões longínquas os alunos são submetidos à horários desregulados do cotidiano escolar e interposições de obstáculos que vão desde às condições topográficas e climáticas da região em que habita o estudante (MARTINS, 2010).

Em um Estado democrático com direitos e deveres preconizados em uma carta constitucional tida como “cidadã” (BRASIL, 1988) e que tem como uma de suas principais características a garantia inédita o acesso à educação igualitária, algumas condições regionais caracterizam desigualdades que traçam uma longa reta entre os valores reais e valores proclamados em termos de acesso e permanência no sistema educacional, como já problematizava Anísio Teixeira (1962). É importante lembrar que essa longa distância entre valores reais e valores proclamados na dinâmica na qual os alunos da zona rural estão imersos entra em contradição com o exposto nos documentos oficiais que regem essa comunidade, pois as condições nas quais são submetidos compromete o rendimento escolar e,

consequentemente, o desenvolvimento esperado da aprendizagem. Essa situação parece ficar incoerente com o que diz a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96 – (LDB) que se refere no artigo 5º, inciso I, “garante a igualdade de condições, além do acesso e a permanência de estudantes da educação básica às escolas”. Esse direito que poderá ser assegurado por várias políticas de acesso como permanência e qualidade, e outros direitos agregados através de políticas públicas com a finalidade de redução das desigualdades escolares regionais. O artigo 211 e seus incisos da Constituição Federal de 1988 definem essas competências, sendo assim apresentadas:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na educação infantil. § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e Médio. § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. § 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.

Notamos que cada esfera possui suas responsabilidades, cabendo cada uma dar continuidade a esfera superior, combatendo a evasão escolar e garantindo qualidade de ensino e permanência dos alunos em idade escolar.

Aos Estados, cabe assumirem o transporte escolar dos alunos da rede estadual. Art.10. Os Estados incumbir-se-ão de: VII-assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos estados e aos municípios. (BRASIL, 1996, p.13).

Conforme o artigo 10 da Constituição Federal (1988) percebe-se que o Estado atua de forma a se fazer presente em ações que contemplem todas as esferas, tanto federal, estadual e municipal, mostrando que a responsabilidade nesse caso é do governo estadual. Cabe a União a coordenação da política nacional, exercendo função normativa, redistributiva e supletiva quanto às demais instâncias educacionais, quanto aos Municípios Incumbir-se-ão de:

Art.11. Os municípios incumbir-se-ão de: VII-Assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. Parágrafo único- Os municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica. (BRASIL, 1996, p.14)

Através do artigo 11, da LDB (9394/96), percebemos que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação se destina, essencialmente a desenvolver o ensino. Assim como a sua procura, e também pela legalidade dada ao Estado.

Seguindo esses critérios de organização os municípios brasileiros receberam a oferta de ensino para alunos de 0 a 14 anos de idade, isto é, a oferta da educação para todos os cidadãos inseridos na educação infantil e ensino fundamental residentes no município. Conforme a Constituição federal de 1988 em seu Art.212, vale ressaltar que:

Os estados, o distrito Federal e os municípios destinarão parte dos recursos que se refere o caput do art.212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino a educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais.

Mediante o pacto federativo, as políticas públicas supracitadas, sofrem influência ao serem implementadas, por três esferas de atuação: local, regional, e outra federal. Nesse contexto é caracterizado pela descentralização territorial, entendendo que as atribuições aqui descritas na legislação cumprem com a obrigatoriedade constitucional para cada ente federado, em conformação com sua espacialização.

O Censo Escolar é um instrumento de pesquisa estatística brasileira, coordenado pelo Instituto nacional de estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira- (INEP), atua em colaboração com as secretarias estadual e municipal de educação, em escolas públicas e particulares da Educação Básica e Profissional. A coleta de dados tem caráter declaratório, divide-se em duas fases, a matrícula inicial e a situação do aluno. E tem como finalidade a compreensão da situação educacional das Unidades Federativas (UF), dos Municípios e do Distrito Federal, acompanhando a efetividade em políticas públicas.

Por fim, a proposta da política de transporte escolar rural possui um caráter transformador no sentido de influenciar as famílias que residem na zona rural com acesso à escola urbana. No entanto, na prática essa política não possui plena efetividade quando observamos as condições político-econômica, histórico-cultural e geográfica do município em consonância aos critérios de eficiência e eficácia disposto no PNATE.

3-FINANCIAMENTOS, RECURSOS E ÓRGÃOS.

Diante dessa expansão, e com a necessidade de os estudantes terem acesso à educação, o governo federal, em cooperação com os Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio do Fundo nacional de Desenvolvimento da educação (FNDE), autarquia em parceria com o Ministério da Educação (MEC), têm ampliado diferentes políticas dentre as quais se relacionam ao transporte escolar. Essa política vem ganhando *locus* nos discursos educacionais.

Na oferta de transporte escolar, a disposição de recursos é uma condicionante fundamental, uma condição essencial para a execução da política educacional que vai garantir o acesso de alunos/as das escolas públicas ao ambiente escolar. Os recursos utilizados para o desenvolvimento da política de transporte escolar na rede municipal são advindos das seguintes esferas: os recursos federais descentralizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC), que tem por função financiar os programas de ensino primário, médio e superior, promovidos pela União, conforme o artigo 212, que diz:

A União implicará, anualmente nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento no mínimo, da receita resultante de impostos compreendida e proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, (BRASIL, 1988).

Cabe a União a coordenação da política nacional, exercendo função normativa, redistributiva e supletiva quanto às demais instâncias educacionais.

O fundo de manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), ao ensino médio, é um fundo de natureza contábil, responsável também por recursos provenientes dos impostos e transferência para os Estados, Distrito Federal e municípios, aliados à Educação esse fundo de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e de valorização dos profissionais de educação que age como modalidade de assistência financeira automática incluindo critérios e objetivos para distribuição dos recursos do programa e as unidades de federações. Recursos que se tornou fundamental para que a União exerça sua função supletiva, a equalização de oportunidades educacionais no Brasil. Apoiados pelo (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e social (BNDES), que tem como objetivo apoiar programas, projetos, obras e serviços para o desenvolvimento econômico e social do país pelo PNATE.

4-ANÁLISE DE POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPORTE ESCOLAR RURAL NO BRASIL: EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NO PNATE

Nos últimos anos o Brasil passou por um período significativo de ofertas no que se concerne às políticas sociais (POCHMANN, 2013) contribuindo de maneira crescente para a melhoria das condições de vida da população. Esses contornos iniciais das políticas sociais derivam da Constituição de 1988. Dados os níveis de desigualdade na saúde e educação que recortavam o país, ou seja, permeavam nos centros dos debates. "[...] com a finalidade de garantir o cumprimento dos objetivos de programas e projetos no que concerne a eficácia, à

custos condizentes com o público, a despeito do que foi proposto se foi eficiente” como consta (JANUZZI, 2014, p.26).

Dessa forma à análise de políticas públicas, engloba várias atividades, seja no tratar de coisas públicas, ações, conceitos, à medida que apresenta a proposta dos programas de financiamento com intuito de efetividade, ou seja seu funcionamento, de como? Onde? Quando? Ou se surtiu o efeito proposto.

Atualmente existem dois programas voltados ao transporte de estudantes no Brasil, o Caminho da escola cujo objetivo é sobretudo primar pela frota de veículos escolares e o Programa Nacional de apoio ao Transporte escolar (PNATE), cujo processo e mecanismo visam garantir a transferência de recursos para a manutenção dos mesmos. Esse programa foi instituído pela lei 10.880, 09 de julho de 2004, “que constitui o programa nacional de apoio ao transporte-PNATE, o programa nacional de apoio aos sistemas de ensino para o atendimento à educação de jovens e adultos, sobre o repasse de recursos” (BRASIL, 2004). Para que atendam alunos do ensino fundamental público, residentes em área rural. Esses programas vêm possibilitando com que várias crianças e jovens tenham acesso ao ensino dos alunos inseridos na rede pública, bem como os Estados, municípios e Distrito Federal.

Compete à esses programas ao custeio de despesas como manutenção de veículos ou de serviços terceirizados, que são destinados ao transporte escolar das redes do ensino municipal e estadual. Os cálculos desses recursos financeiros são enviados anualmente em dez parcelas anuais, respectivamente de fevereiro a novembro. Para caracterizar especificamente o nível de eficácia e eficiência do transporte escolar rural financiados pelo programa PNATE procede-se tanto as abordagens qualitativas quanto quantitativas.

Face ao exposto, é importante esclarecer que quando fala-se em eficácia estamos falando do cumprimento dos objetivos programas e projetos de uma determinada política pública (no caso em tela, o PNATE) e quando falamos em eficiência estamos falando dos impactos mais duradouros em termos sociais objetivos e subjetivos (JANUZZI, 2014, p.27). Desse modo, o PNATE é aqui analisado sob a perspectiva de como propõe o alcance de seus objetivos preconizados e eficiência quanto ao que foi proposto se surtiu efeito desejado ou pensando em termos de impacto social do público alvo atendido.

Já em seu artigo 1º, o PNATE dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do programa Brasil alfabetizado e deixa evidente uma preocupação sobreposta de eficácia sob eficiência que fica evidente explicitamente e implicitamente ao longo do documento. Nesse trecho em específico, busca-se dar destaque ao fato de o programa contribuiu para que houvesse o aumento no número de matrículas, isto é, os recursos que estão sendo repassados

pelo PNATE contribuem de forma significativa para o aumento da taxa de matrículas dos alunos da zona rural, enfatizando um desdobramento qualitativo do programa.

Em seu artigo 2º, programa trata da estrutura organizacional, que situa-se no âmbito do Ministério da Educação (MEC), e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos na educação básica pública, que moram em área rural (Redação dada pela lei nº11.947/09). O inciso 1º desse mesmo capítulo garante o repasse do montante dos recursos financeiros. Logo o inciso 2º reforça a ação do conselho deliberativo do FNDE, sobre as formas de repasses, orientações e instruções a serem executadas ao PNATE. O inciso 3º expressa que os cálculos efetivados ocorrem com base nos dados oficiais do censo escolar, que se realiza pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP.

Os incisos que se seguem 4º,5º e 6º confirmam sobre a garantia de repasses, aos Estados, Municípios e Distrito Federal. No art.3º- institui o programa de apoio aos sistemas de ensino ampliando sua oferta para a educação de jovens e adultos, através do Ministério da Educação (MEC), para os sistemas estaduais, municipais e Distrito Federal.

Quanto ao parágrafo I e II do inciso 1º, art.3º, também terão sua oferta de financiamento escolar mesmo que suas matrículas não estejam computadas. No artigo 4º permanece com essa garantia de financiamento sendo que se essa parcela exceder os 30% o valor do repasse será deduzido. Já no inciso 5ºesse valor será utilizado somente em ações específicas para o ensino fundamental, como consta no inciso referente. No artigo 5º compete os repasses ao PNATE e são fiscalizados pelo FUNDEB. Os Estados, Municípios e Distrito Federal, terão que prestar contas do total de recursos recebidos pelo PNATE e do Programa que atende jovens e adultos na forma e valores a serem definidos pelo Conselho Deliberativo do FNDE, (art.6º). Os respectivos incisos 1º cabe a prestação de contas, a análise da prestação de contas como consta no inciso 2º.

Deste modo, nem todo indivíduo que acompanham o processo educacional está disposto a participar da troca de informações sabendo que mesmo que ao ocultar informações estamos escondendo conhecimento, o que por vezes pode ser desinformação, reter dados imprecisos a quem pergunta, prometer repasse de informação mesmo sem querer repassá-las, inventando desculpas para assim não o fazer. Como expressa Januzzi:

Conspiram para conformação de tais problemas, entre tantos fatores, a crença desmesurada na capacidade de antecipação e na implementação de programas as distintas realidades por parte de técnicos de alto escalão que, ao não incorporarem a contribuição de agentes envolvidos no trabalho, acabam por desenhar processos e rotinas que desconsideram as distintas realidades de operação dos programas. (JANUZZI, 2011, p.256).

Desta forma as ações políticas são influenciadas pelas instituições que fazem essa ponte de mediação entre o Estado e a sociedade. Expressando interesses de atores políticos sofrendo influências dos mesmos no tratar das causas públicas.

Cabe ao artigo 7º a transferência desses recursos ao Brasil Alfabetizado – esse programa Brasil alfabetizado busca a alfabetização de jovens e adultos, essa iniciativa vem ampliando também a garantia de acesso, segurança e qualidade além da permanência funcionando como uma porta aberta à entrada daqueles que não puderam estudar na idade infantil e dos estudantes com deficiência, por causa das longas distâncias e do trabalho para o sustento com a família, com a finalidade de atender a esse público. E ao artigo 8º a transferência de recursos sem acordo, convênio, contrato ou instrumento congêneres, depositado em conta específica, cabendo a prestação de contas ao Estados, Município e o Distrito Federal.

No artigo 10º e seus incisos cabe à fiscalização, denúncia de uso indevido e irregularidades. Percebe-se que o plano fala em eficiência de forma implícita, ao contrário dos da explicitude e preocupação em dar evidência à eficácia demonstrada no documento. Por exemplo, em seu artigo 5º, uma das preocupações explicitadas diz respeito ao acompanhamento, fiscalização e o controle social na transferência e aplicação de recursos, evidenciando que uma das preocupações centrais do PNATE diz respeito ao controle e avaliação dos recursos aplicados, o que permite a leitura de que há suficiência e sucesso do programa quando os recursos disponibilizados são “bem executados” dentro do que preconiza a legislação e órgãos de controle.

Deduz-se então, que a eficiência, isto é, a preocupação com o dimensionamento dos impactos sociais objetivos e subjetivos, da influência qualitativa do transporte escolar na vida do estudante da zona rural não é uma preocupação premente. A este respeito queremos aqui problematizar que ainda que haja uma “boa execução” dos recursos que leve a prestação do serviço na ponta, ao usuário (aluno da zona rural), situações como as distâncias geográficas, aliadas às condições climáticas e de relevo que se interpõem entre o aluno da zona rural e a escola são dificuldades reais de que impõem impactos de dimensões diretas (perda de rendimento) e indiretas (fadiga, perda de interesse) aos alunos do meio rural (MARTINS, 2010). Portanto, queremos dar destaque aqui que mais importante do que a execução tida como bem sucedida de uma política pública, é a capacidade real dessa política em influenciar positivamente na correção de distorções e desigualdades imperantes entre o público atendido.

5- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos esta pesquisa com uma série de questões que consideramos essenciais para se compreender a relevância das políticas públicas voltadas a implementação do transporte escolar rural com maior foco no PNATE que traz de forma implícita o conceito de eficácia como o documento propõe e eficiência se aquilo que foi proposto e financiado surtiu algum efeito.

Propomos analisar esse meio de transporte dado sua capacidade de inserção dos alunos do campo na educação urbana embora os aspectos legislativos abordados em tópicos anteriores, fazem alusão ao tema em foco, uma vez que se fazem importante por justificar a defesa pelo transporte público escolar gratuito aos alunos à escola pública.

No entanto, não é o bastante implementar os programas que contribuem para a implantação de políticas públicas, faz-se necessário certificar-se, isto é, se houve retorno com efetividade. Entende-se como impacto a questão a ser resolvida antes da aplicação do programa com indivíduos e depois da aplicação do mesmo, caso tenham participado e quais resultados obtiveram.

Desse modo, analisa-se políticas públicas sociais com ênfase na aplicação de programas trazendo a luz essa comparação contrafactual entre situações dos indivíduos envolvidos, isto é, os fatos não condizem com a realidade.

De um modo geral o transporte escolar rural é apenas veículo de condução para o transporte de estudantes, não é o único motivo de abandono ou reprovação dos alunos, e isso não deveria ser a principal variável considerada quando se quer dimensionar o sucesso de uma política pública direcionada ao atendimento do público escolar rural. Outros fatores como ausência de escola, condições geográficas que incluem relevo e clima e falta de preocupação estatal quanto ao acompanhamento qualitativo de políticas públicas são fatores que precisam ser preconizados quando o objetivo encurtar os valores reais e os valores proclamados que distanciam a correção de desigualdades educacionais em nosso país.

REFERÊNCIAS

BNDES-Banco nacional de desenvolvimento econômico e Social. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quemsomos/governancacontrole/empresas-sistema-bndes/Empresas-do-Sistema>. Acesso em 01/08/2019.

BRASIL, Conselho Nacional de Educação- CNE. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/apresentacao>. Acesso em: 20 jun. 2019.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Presidência da República. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

BRASIL, FNDE- **Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>. Acesso: 01/08/ 2019.

BRASIL, Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004. Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.880.htm. Acesso em: 20/08/2019.

BRASIL, Ministério da Educação. Sobre o PNATE. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnate>. Acesso em: 01/08/ 2019.

JANUZZI, Paulo de Martino. **Avaliação de programas sociais no Brasil: Repensando práticas e metodologias das pesquisas Avaliativas**. Editora IPEA. Ed.36. São Paulo-SP. 2011, p.253.

JANUZZI, Paulo de Martino. **Avaliação de programas sociais: Conceitos e Referenciais de quem a realiza**. Editora IPEA. São Paulo.v.25, n.58, p.22-42, maio/ago.2014.

MARTINS, A. P. Antunes. **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. Brasília- DF. 2010, p.118.

PEDRO, Celso; Barbosa Francisco de Assis; Pereira Manuel da Cunha. **Minidicionário Luft-Luft**. São Paulo: SP. Editora Ática, 2000.

POCHMANN, Márcio. **Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI**. In. SADER, Emir (org.). Lula e Dilma; 10 anos de governo pós-liberais no Brasil. São Paulo: Boi tempo. Rio de Janeiro: FLASCO Brasil. 2013, p.145-156.

SECCI, Leonardo. Florianópolis. Introdução: **Percebendo Políticas Públicas**. Cap.01. Florianópolis, 30 de Setembro de 2012.

TEDESCO, Giovanna Megumi Ishida. **Metodologia para a elaboração do diagnóstico de um sistema de transporte**. Dissertação de mestrado em transportes. Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília. Brasília-DF. 2008, p.215.

TEIXEIRA, Anísio. **Valores proclamados e valores reais nas instituições escolares brasileiras**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v.37, n.86, abr/jun.1962. Disponível: <http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/artigos/valores.html>. Acesso: 18/05/2021.