

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA – IDP
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EDAP
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

NILSON NELSON DA SILVA OLIVEIRA

**A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO COMPARTILHADA
NAS ESCOLAS DO DF: Uma Análise do Centro Educacional 03 de Sobradinho**

**BRASÍLIA,
DEZEMBRO/2020**

NILSON NELSON DA SILVA OLIVEIRA

**A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO COMPARTILHADA
NAS ESCOLAS DO DF: Uma Análise do Centro Educacional 03 de Sobradinho**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito parcial para a conclusão do curso de Administração Pública e obtenção do título de Bacharel em Administração Pública pela Escola de Direito e Administração Pública do IDP – EDAP.

Orientador: Prof. Me. Felipe Portela Bezerra

**BRASÍLIA,
DEZEMBRO/2020**

NILSON NELSON DA SILVA OLIVEIRA

**A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO COMPARTILHADA
NAS ESCOLAS DO DF: Uma Análise do Centro Educacional 03 de Sobradinho**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito parcial para a conclusão do curso de Administração Pública e obtenção do título de Bacharel em Administração Pública pela Escola de Direito e Administração Pública do IDP – EDAP.

Orientador: Prof. Me. Felipe Portela Bezerra

Brasília, 01 de dezembro de 2020.

Prof. Me. Felipe Portela Bezerra
Escola de Direito e Administração
Pública do IDP (EDAP)
Professor Orientador

Prof. Dr. Marcela Machado
Universidade de Brasília – UNB
Membro da Banca Examinadora

Prof. Me. Frederico Fernandes Moesch
Escola de Direito e Administração
Pública do IDP (EDAP)
Membro da Banca Examinadora

RESUMO

No início de 2019, dentre as primeiras propostas do governador do Distrito Federal depois das eleições destacou-se a implementação da Política de Gestão Compartilhada entre a Secretaria de Estado de Educação e Secretaria de Estado de Segurança Pública nas escolas públicas do Distrito Federal, baseando-se nos Colégios Estaduais da Polícia Militar de Goiás – CEPMG. Este trabalho apresenta a análise da implementação da Política de Gestão Compartilhada do Distrito Federal - PGCDF a partir do seu desenho e da visão dos Burocratas em Nível de Rua – BNR's do Centro Educacional 03 de Sobradinho. A pesquisa é classificada como descritiva, com análise documental, aplicação de questionário e observação sistêmica. Foi feita uma pesquisa bibliográfica dos principais autores que tratam sobre implementação de políticas públicas, além disso, foi feito um levantamento das legislações que tratam sobre a Gestão Compartilhada no Distrito Federal. Dessa maneira, a pesquisa analisa o desenho da política pública para verificar a consonância das ações de acordo com a literatura e verifica a implementação da política pública de acordo com os relatos dos professores e monitores do Centro Educacional 03 de Sobradinho, entendendo a aplicação na prática e verificando ações discricionárias decorrentes de problemas enfrentados no dia a dia. Assim, conseguimos identificar problemas na implementação, como instrumentos necessários e previstos que foram colocados em prática de maneira tardia ou não foram colocados em prática. Mas não só problemas, observamos que apesar desses problemas que a política pública enfrenta, ela obteve alguns avanços que contribui tanto para os alunos, os beneficiados da política, quanto para os professores, dessa maneira, melhorando o convívio escolar.

Palavras-chaves: Políticas Públicas; Implementação; Gestão Compartilhada; Desenho; Burocracia em Nível de Rua.

ABSTRACT

In early 2019, one of the first proposals of the governor of the Federal District after the elections was the implementation of the Shared Management Policy between the State Secretariat of Education and the State Secretariat of Public Security in public schools in the Federal District, based on the Schools of the Goiás Military Police - CEPMG. This work presents the analysis of the implementation of the Shared Management Policy of the Federal District - PGCDF based on its design and vision of the Streets-Level Bureaucrats - BNR's of the Third Educational Center of Sobradinho. The research is classified as descriptive, with the application of a quiz and systemic observation. The bibliographic search was made of the main authors dealing with the implementation of public policies, in addition, a survey was made of the legislation dealing with Shared Management in recent times. With this, the research unfolds the design of public policy to verify the consonance of actions according to the literature, in addition, to verify the implementation of public policy according to the reports of teachers and monitors from the Third Educational Center of Sobradinho, understanding the application in practice and verifying discretionary actions resulting from problems faced on daily basis. Thus, we were able to identify problems in the implementation, as necessary and foreseen instruments that were put into practice late or were not put into practice. But not only problems, we observed that despite these problems that public policy faces, it obtained some advances that contributed both for the students, the beneficiaries of the policy, and for the teachers, improving school life.

Keywords: Public policies; Implementation; Shared Management; Design; Street-Level Bureaucracy.

LISTA DE ABREVIATURAS

ASCOM – Assessoria de Comunicação
BNR – Burocrata em Nível de Rua
CBMDF – Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal
CCMDF – Colégio Cívico-Militar do Distrito Federal
CED – Centro Educacional
CEF – Centro de Ensino Fundamental
CEPM – Comando de Ensino Policial Militar
CEPMG – Colégios Estaduais da Polícia Militar de Goiás
CPM – Colégio da Polícia Militar
ECIM – Escola Cívico-Militar
GDF – Governo do Distrito Federal
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IVE – Índice de Vulnerabilidade Escolar
LAI – Lei de Acesso a Informação
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
OMS – Organização Mundial da Saúde
PECIM – Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares
PGCDF – Política de Gestão Compartilhada do Distrito Federal
PMDF – Polícia Militar do Distrito Federal
PROERD – Programa Educacional de Resistência às Drogas
SEE – Secretaria de Estado de Educação
SEI – Sistema Eletrônico de Informação
SESP – Secretaria de Estado de Segurança Pública

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 METODOLOGIA.....	7
2 POLÍTICA PÚBLICA E OS BNR's - BUROCRATAS DE NÍVEL DE RUA	12
2.1 Conceito de Políticas Públicas	12
2.2 Ciclo de Políticas Públicas.....	14
2.3 Implementação.....	17
2.4 Os Burocratas de Nível de Rua e o processo de Implementação.....	20
2.4.1 Discricionariedade	21
3 AVALIAÇÃO DO DESENHO DA POLÍTICA DE GESTÃO COMPARTILHADA .	24
3.1 Avaliação da Política Pública	24
3.2 Avaliação de Desenho	25
3.3 Desdobramentos da Política de Gestão Compartilhada do DF.....	27
3.4 Funcionamento das Escolas	33
3.5 Avaliação do Desenho da Política de Gestão Compartilhada do DF.....	34
4 ATUAÇÃO DOS BNR'S NO CED 03 DE SOBRADINHO	42
4.1 Inserção das Informações com a Análise.....	42
CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57
APÊNDICE	61
APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista.....	61

INTRODUÇÃO

Em um ambiente de pós eleições do ano de 2018, o governador teve como uma das primeiras propostas no seu início de governo, em 2019, a implementação de um novo modelo de gestão das escolas públicas do Distrito Federal, esse modelo foi inspirado a partir dos Colégios Estaduais da Polícia Militar de Goiás – CEPMG, que são referência em termos educacionais. Essa nova gestão seria a atuação da Secretaria de Estado de Educação – SEE juntamente com a Secretaria de Estado de Segurança Pública – SESP do Distrito Federal nas escolas públicas.

Assim, surgiu a Política de Gestão Compartilhada do Distrito Federal – PGCDF, na qual, a princípio, iniciou como um projeto a partir da Portaria Conjunta entre a SEE e SESP nº 01, de 31 de janeiro de 2019. Esse projeto contemplava apenas quatro instituições de ensino, que era o Centro Educacional 03 de Sobradinho, Centro Educacional 308 do Recanto das Emas, Centro Educacional 01 da Estrutural e o Centro Educacional 07 da Ceilândia. Essas instituições passaram por consulta por parte da comunidade escolar para que se viabilizassem ou não a implementação desse novo modelo de gestão.

Aprovado a implementação pela comunidade escolar, a Gestão Compartilhada já entrava em prática a partir do início das aulas daquele mesmo ano, ou seja, depois das férias escolares a gestão já estaria sendo compartilhada. Desse modo, o trabalho tem o intuito de realizar a análise da implementação da PGCDF, para isso, realizando uma análise de desenho e verificando a política pública a partir da visão do Burocrata em Nível de Rua – BNR, sendo um termo tratado por Lipsky (2019).

O trabalho está dividido em 4 capítulos, sendo que no primeiro trata sobre a metodologia utilizada; já no segundo capítulo, está sendo tratado uma base teórica para o entendimento e para uma avaliação. Além disso, nos dois últimos é realizado uma análise a partir do desenho da política pública e na visão dos professores e monitores do Centro Educacional 03 de Sobradinho.

1 METODOLOGIA

A pesquisa se iniciou com uma indagação a respeito de, como as políticas públicas são implementadas? E na visão dos agentes que trabalham diretamente com a política, ou seja, na linha de frente, o quanto se interfere para que as leis, portarias, regulamentos e manuais sejam aplicados como constam nos seus textos? Tendo em vista que o governo do Distrito Federal, no início de 2019, lançou uma nova forma de fazer a gestão das escolas públicas do Distrito Federal, fazendo uma parceria entre a Secretaria de Estado de Educação e a Secretaria de Estado de Segurança Pública, buscou-se saber, a partir dos desafios postos pela Política Pública de Gestão Compartilhada, os limites e possibilidades da atuação dos Burocratas em Nível de Rua a partir do que eles enxergam, em especial, no Centro Educacional 03 de Sobradinho que será nosso objeto de estudo.

Segundo Gil (2002), em regra, os problemas científicos devem ser formulados por perguntas, deve ser claro e preciso, ser empírico, suscetível de solução e devem ter uma dimensão viável. Portanto, a pesquisa tenta responder o seguinte problema: Como é feita a implementação da Gestão Compartilhada no CED 03 de Sobradinho, na visão do burocrata em nível de rua considerando as orientações oficiais?

Depois de expor o problema, devemos ter uma hipótese, em que “consiste em oferecer uma solução possível, mediante uma proposição, ou seja, uma expressão verbal suscetível de ser declarada verdadeira ou falsa” (GIL, 2002, p. 31). Para a construção da hipótese de pesquisa, foi feito um aprofundamento nos sites¹ governamentais da Secretaria de Estado de Educação e da Secretaria de Estado de Segurança Pública, onde se encontram notícias, informações de funcionamento e legislação que trata sobre a Gestão Compartilhada no DF, assim, nossa hipótese é que a Política de Gestão Compartilhada do DF tem uma boa base teórico-documental que contribui para atuação dos BNR's no processo de implementação.

A pesquisa é classificada em descritiva, na qual Gil (2002) expõe que uma de suas características que tem maior significância para essa classificação é a utilização de técnicas padronizadas de coletas de dados, como questionários e observação sistêmica. Foi feita uma pesquisa bibliográfica dos principais autores que tratam sobre implementação de políticas públicas, como LIPSKY (2019), LOTTA (2010), LOTTA (2019), MELLO (2020), SECCHI (2015), SECCHI (2016), WU (2014), SOUZA (2018), CAPELLA (2018), RUA (2014), além

¹ Site da Secretaria de Estado de Educação e Secretaria de Estado de Segurança Pública. Disponível em, respectivamente: < <http://www.se.df.gov.br/gestao-compartilhada-2/>> e < <http://www.ssp.df.gov.br/>>. Acessadas em 02/07/2020.

de fazer um levantamento das legislações que tratam sobre a Gestão Compartilhada nos últimos tempos, acessadas em 25 de Abril de 2020:

Tabela 1 – Legislações que tratam sobre Gestão Compartilhada.

Legislação	Descrição
Lei nº 8.125, de 18 junho de 1976	Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de Goiás e dá outras providências, onde prevê no Art. 23 o Colégio da Polícia Militar (CPM) onde serviu de modelo para a criação da política distrital e nacional do Colégio Cívico-Militar
Lei nº 12.086, de 06 de novembro de 2009	Estabelece a organização da PMDF e o CBMDF
Portaria Conjunta nº 01, de 31 de janeiro de 2019	Dispõe sobre a implementação do projeto piloto Escola de Gestão Compartilhada, que prevê a transformação de quatro unidades específicas de ensino da rede pública do Distrito Federal em Colégios da Polícia Militar do Distrito Federal, e dá outras providências.
Portaria nº 09 de 12 de setembro de 2019	Dispõe sobre a implementação do projeto com a criação de um Comitê Gestor, o qual realizará a gestão estratégica dos Colégios Cívico-Militares do Distrito Federal (CCMDF)
Portaria Conjunta nº 11, de 23 de outubro de 2019	Aprova o Manual do Aluno, o Regimento Escolar, o Regulamento Disciplinar o Regulamento Básico de Uniformes e o Plano Operacional, do Projeto Escola de Gestão Compartilhada do Distrito Federal
Decreto nº 9.940, de 24 de julho de 2019	Altera o Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprova o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200)
Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019	Institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares
Portaria nº 2.015, de 20 de novembro de 2019	Regulamenta a implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares - Pecim em 2020, para consolidar o modelo de Escola Cívico-Militar - Ecim nos estados, nos municípios e no Distrito Federal

Fonte: Elaboração Própria.

O trabalho foi desenvolvido a partir de uma pesquisa de campo, onde se busca verificar no ambiente onde acontece o desenvolvimento da política pública na visão dos Burocratas de nível de rua:

Tipicamente, o estudo de campo focaliza uma comunidade, que não é necessariamente geográfica, já que pode ser uma comunidade de trabalho, de estudo, de lazer ou voltada para qualquer outra atividade humana. Basicamente, a pesquisa é desenvolvida por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas com informantes para captar suas explicações e interpretações do que ocorre no grupo. Esses procedimentos são geralmente conjugados com muitos outros, tais como a análise de documentos, filmagem e fotografias. (GIL, 2002, p. 53).

O CED 03 de Sobradinho foi escolhido como local de verificação mais aprofundada da política pública, onde será analisado a atuação dos burocratas de nível de rua, ou seja, os professores e monitores (militares), sendo a atuação destes profissionais o objeto do nosso estudo. Essa escolha foi feita por ser uma das primeiras escolas a iniciar esse projeto, além disso, por questão de proximidade e acessibilidade, é a escola que estudei todo o meu ensino médio.

Utilizamos um questionário semiestruturado, que foi aplicado em uma entrevista previamente agendada com os professores e monitores (militares) do CED 03 de Sobradinho, sendo eles os profissionais que atuam diretamente na política pública, ou seja, os BNR's. Nessa entrevista, utilizamos o questionário e um material para gravação do áudio de cada entrevista, isso, para posteriormente fazer uma melhor análise de cada resposta dita, as entrevistas tiveram um tempo de duração médio de 24 min.

Segundo Gil (2002, p. 132) “Como os estudos de campo costumam ser prolongados e requerer contatos variados com as mesmas pessoas, a cooperação da comunidade é essencial.”. Esse primeiro contato, a princípio, foi feito com o intuito de fazer incentivar a participação na pesquisa e expor o objetivo do trabalho, essa foi uma parte sensível que teve muito cuidado, pois como é uma atividade atípica tende a ter uma resistência.

Para que a entrevista aconteça, entramos em contato com o diretor da instituição para propor a pesquisa por meio do e-mail e ligação telefônica que estava disponível no site da SEEDF, porém não obtivemos êxito. Esse primeiro contato era para esclarecer a respeito da importância do trabalho, tanto para o pesquisador, quanto para a política pública em si. Além disso, por conta do momento em que o mundo todo vive em função do COVID-19 e a decretação de pandemia feita pela Organização Mundial da Saúde - OMS, verificar a melhor maneira de realizar a entrevista, se presencial, de maneira online utilizando ferramentas de

comunicação ou as duas formas. Para assegurar que as respostas dadas na entrevista não identifiquem os entrevistados, utilizamos termos genéricos, como entrevistado 1, 2, 3, 4 e assim por diante.

Quanto aos entrevistados, a princípio, seria aplicado a entrevista com todos os professores e monitores (militares) da instituição de ensino, porém, por conta do momento em que vivemos, onde, para reduzir a disseminação do COVID-19, medidas de distanciamento foram decretadas pelo governo do Distrito Federal, como a suspensão das aulas presenciais, assim, o contato com esses profissionais ficou mais complicado do que em tempos normais. Para realizar o contato, foi criada uma ponte de comunicação com a coordenadora pedagógica, onde ela passava o recado sobre a atividade que estava sendo pretendida em reuniões e em grupos do *WhatsApp* da instituição de ensino, os que desejavam participar, a coordenadora me passava o número deles ou eles entravam em contato para marcar um dia e horário para que a entrevista pudesse acontecer.

Com o intuito de respeitar a distanciamento social, dentre as opções para que se pudesse realizar a entrevista, foi adotado a ligação telefônica como meio pelo qual foram realizadas as entrevistas. Assim, tivemos a participação de 12 (doze) profissionais, sendo que 10 (dez) são professores e 2 (dois) são monitores (militares) em um universo de 11 (onze) monitores da Polícia Militar do Distrito Federal e 85 (oitenta e cinco) professores, dos quais 59 (cinquenta e nove) em atividade de regência de classe, quantitativo este não modificado em decorrência da implementação da Gestão Compartilhada, quantitativo obtido por meio da Lei de Acesso a Informação² e respondido pelo Diretor do Centro Educacional 03 de Sobradinho. A referida resposta diverge, no próprio documento, da resposta da Subsecretaria de Educação Básica, na qual, informa 81 professores e 13 monitores (militares) para a instituição de ensino, porém, teremos por base a primeira, tendo em vista ser a resposta que demonstre o quantitativo real, pelo fato de ser in loco.

No caso dos professores (as), foram entrevistados apenas aqueles que estavam desempenhando suas atividades em sala de aula, e não atividades relacionadas a coordenação e outro tipo de atividade, no caso, o universo de 59 (cinquenta e nove) professores (as) informados pelo Centro Educacional 03. Em se tratando dos militares, foram apenas entrevistados os que estavam atuando diretamente na execução das atividades da política

² Utilizando o meio eletrônico por meio do site do Governo do Distrito Federal. Disponível em <<https://www.e-sic.df.gov.br>>. Gerando o processo SEI 00080-00181416/2020-83.

pública, ou seja, dentro do universo de 11 (onze) monitores da Polícia Militar do Distrito Federal informado no pedido da LAI.

Tabela 2 – Quantidade de professores e monitores (militares) obtidos por meio da LAI - SEE.
Professores e Monitores (militares) da Gestão Compartilhada do DF

	Total da Gestão Compartilhada	Total do CED 03	Entrevista dos no CED 03	Razão Entrevistados/Total do CED 03	Razão em 100
<i>Professores</i>	719	85 ou 81	10	0,1176 ou 0,1234	11,76 % ou 12,34%
<i>Monitores</i>	127	11 ou 13	2	0,1818 ou 0,1538	18,18% ou 15,38%

Elaboração própria.
Fonte: SEEDF por meio da LAI, processo SEI 00080-00181416/2020-83.

2 POLÍTICA PÚBLICA E OS BNR'S - BUROCRATAS DE NÍVEL DE RUA

Trataremos nesse capítulo de conceitos e discussões sobre políticas públicas, com mais enfoque na implementação, já que o nosso estudo está focalizado nessa parte do universo dos estudos de políticas públicas que é bastante amplo. Além disso, buscaremos explicar sobre os BNR'S – Burocratas de Nível de Rua e sua discricionariedade, trazendo como principal referência Michael Lipsky, um dos grandes estudiosos de políticas públicas.

2.1 Conceito de Políticas Públicas

Para começarmos a entender sobre o processo de implementação da política pública, temos que ter em mente que as políticas públicas são ações desenvolvidas pelo estado para a resolução de um problema público (SECCHI, 2015). O autor ainda expõe dois elementos que a política pública possui, que é a intencionalidade pública e a resposta a um problema público, ou seja, uma política pública é criada para tratar ou resolver um problema relevante para a coletividade.

Capella (2018), trata a atividade governamental como sendo toda produção de políticas públicas, ou seja, fazendo um paralelo com a teoria dos conjuntos, todas as políticas públicas estão dentro do conjunto de atividades desenvolvidas pelo estado. O estado realiza diversas atividades e ações que busca melhorar a vida de sua população, é dentro desse conjunto de atividades e ações feitas pelo estado que estão as políticas públicas.

Secchi (2015), expõe a existência de uma divergência desse conceito estatista com a visão multicêntrica, na qual, o termo 'público' é a resolução de um problema público independente da atuação estatal ou não, ou seja, uma organização não governamental poderia realizar políticas públicas. Por exemplo, uma organização sem fins lucrativos que deseja fazer uma política ambiental de reflorestamento realizaria uma política pública, assim, atingindo a todos positivamente.

Contrapondo essa ideia, Rua (2014) trata a dimensão 'pública' não como um conjunto de ações que contribui positivamente para uma coletividade, mas como um caráter "imperativo", onde uma de suas características centrais seria a atuação de uma autoridade soberana do poder público nas decisões e ações provenientes da política. Ou seja, a atuação estatal é um elemento central para que um conjunto de ações e decisões possam ser consideradas uma política pública, desse modo, a atuação estatal para a resolução de um problema público é necessária pelo seu carácter soberano. Sendo assim, uma prefeitura que realiza um programa de saneamento básico é uma política pública, enquanto uma igreja que realiza trabalhos

assistências não se enquadra como política pública, apesar de ser uma ação boa para a coletividade.

Apesar da divergência, não existe um conceito totalmente certo, um melhor que o outro, a questão são as perspectivas de abordagem (SOUZA, 2018). A autora trata de visões, onde vai depender da perspectiva adotada, são conceitos que não estão definidos pelos estudos de políticas públicas.

A essência conceitual de políticas públicas é o problema público. Exatamente por isso, o que define se uma política pública é ou não pública é a sua intenção de responder a um problema público, e não se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal. São os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo “pública”. (SECCHI, 2015, p. 5).

Porém, a literatura multicêntrica é minoritária nos estudos de políticas públicas, já a teoria estatista, consegue desbravar bem a concepção de política pública, utilizando o caráter soberano do estado. Além disso, compete ao estado buscar o bem comum de todos, resolvendo os problemas públicos que afetam toda a sociedade.

Mas afinal, que problemas públicos são esses? Segundo Parsons (2007, apud CAPELLA, 2018), o entendimento no decorrer do século 20 é de que os problemas teriam soluções e que pudessem ser “fatos” mensuráveis, além disso, poderiam ser disfunções do sistema social. Os problemas se diferem das situações, pois, para que uma situação seja um problema, ela teria que ter alguma relevância para a sociedade, podendo depender do contexto atual. Por exemplo, as notícias falsas não eram consideradas um problema, e sim situações, porém com a disseminação da informação por meio digital e estudos comprovando que as notícias falsas impactam de maneira significativa em um país, ou até mesmo no mundo, se tornaram um problema que precisa ser combatido na atualidade.

Secchi (2016), trata o problema público como uma situação indesejada pela população, no qual, sua situação atual poderá ser mudada para melhor, tendo essa possibilidade de melhoria. Se não tivesse essa possibilidade de melhoria, a situação atual seria considerada a melhor, portanto, continuar do jeito que está seria a melhor alternativa.

Por exemplo, um município X recebe uma demanda da população sobre a possibilidade de asfaltamento da rua W que está revestida com blocos de concreto, pois tais blocos fazem com que os carros trepidam, desse modo, causando incômodos em quem transita de carro por esta rua. Porém, estudos ambientais não recomendam que aquela rua seja asfaltada, por ser uma rua que precisa ter um bom processo de infiltração da água no solo por ser perto de uma reserva ambiental. Portanto, aquele suposto problema seria enquadrado como uma situação indesejada,

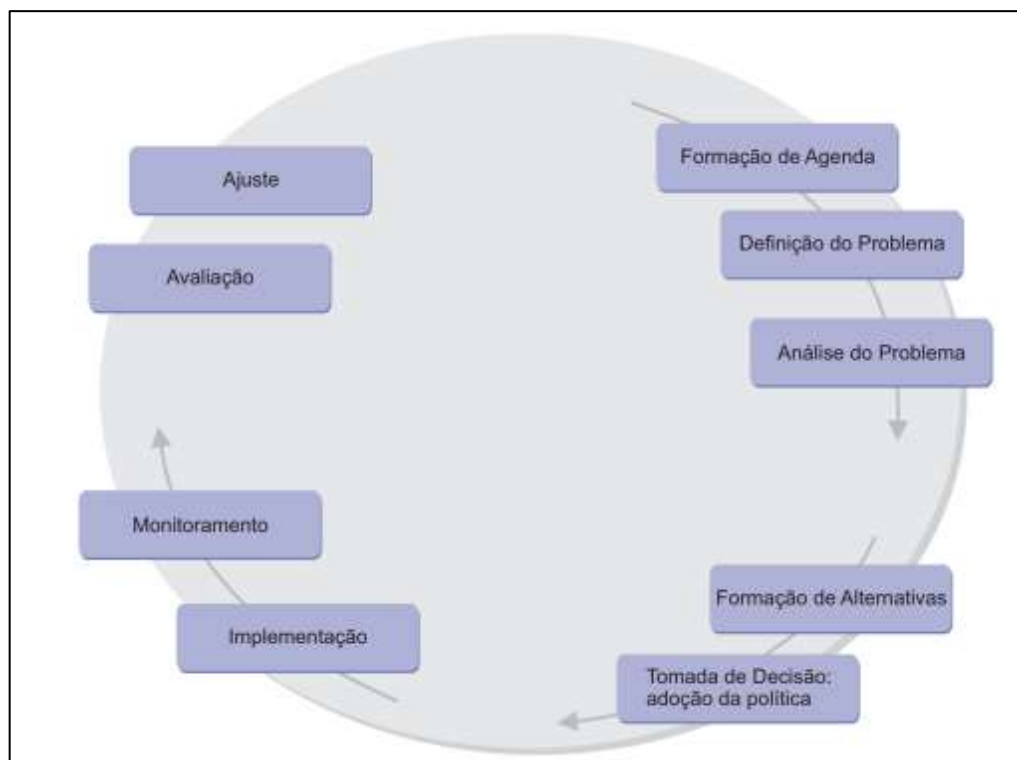
e não um problema, pelo simples fato de que a rua não possa ter essa possibilidade de melhoria, sendo que a situação dela atual é a melhor.

2.2 Ciclo de Políticas Públicas

Tendo esses conceitos em mente, precisamos identificar em que parte do processo de desenvolvimento de uma política pública está a sua implementação. Sendo o foco do nosso trabalho, identificar em que momento acontece a implementação é importante para compreender melhor essa parte do processo da política.

O ciclo de políticas públicas consegue representar, de forma educativa e para uma melhor compreensão, as fases de uma política pública. Esse ciclo consiste em implementação da agenda, definição do problema, análise do problema, formação de alternativas, tomada de decisão, implementação, monitoramento, avaliação e ajustes (RUA, 2014). A própria autora trata seu modelo não como um processo linear, sendo uma unidade contraditória, pois é uma forma de lidar com a complexidade da política pública.

Figura 1 – Ciclo de Políticas públicas (RUA).



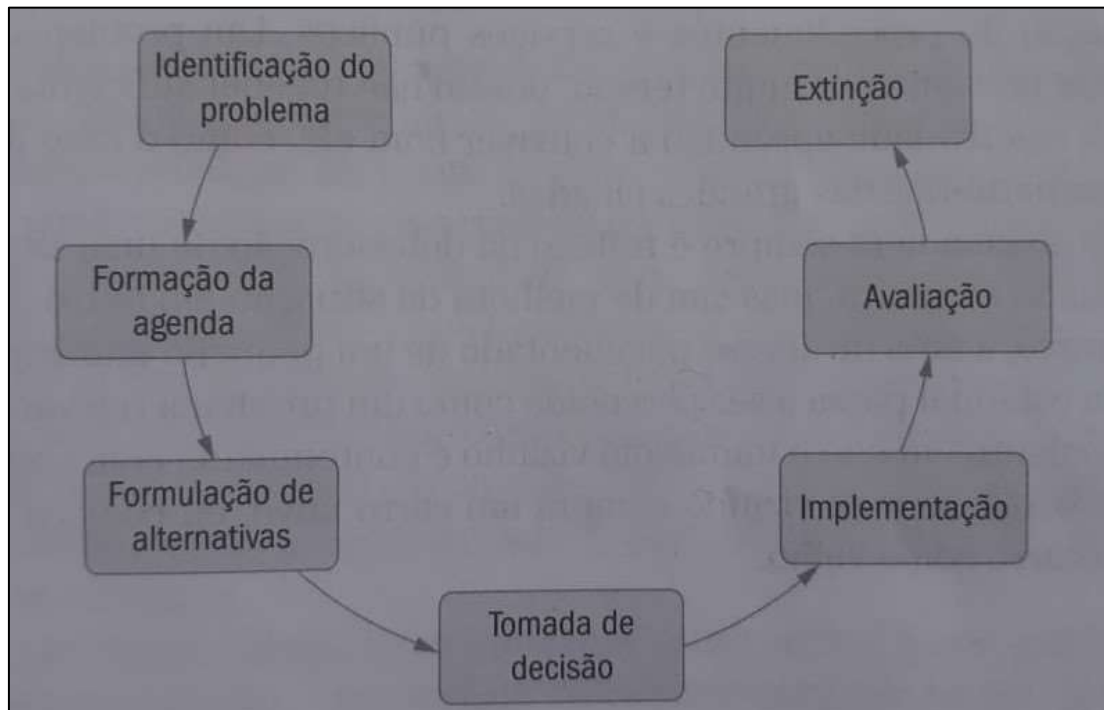
Fonte: RUA, Maria das Graças (2014)

O ciclo da política pública não segue essa sequência como se fossem fases de um processo de trabalho como nós estamos acostumados, pelo contrário, as ações desenvolvidas são executadas de maneira não sequencial, seguindo um processo que vai depender do contexto

que se insere a política. Portanto, o ciclo é uma contribuição para expor de maneira didática o processo da política pública, que muitas das vezes é complexa.

Esse ciclo não é um modelo taxativo, podem ser adotados outras formas de ciclo como, por exemplo, do Secchi (2016) que consiste em identificar o problema público, esse problema entrar na agenda, verificar as melhores alternativas para sua resolução, tomada de decisão, sua implementação, avaliação e extinção.

Figura 2 – Ciclo de Políticas Públicas (SECCHI).



Ciclo de Políticas Públicas
Fonte: SECCHI, Leonardo (2015)

Sendo a primeira fase do ciclo, identificar o problema público é necessário para não enquadrar qualquer situação como se fosse um problema, segundo Secchi (2016) a política pública nasce para combater algum problema público. O problema segundo o autor, pode ser identificado por vários atores, sejam eles pessoas afetadas diretamente com o problema, a mídia, pessoas que estudam sobre o assunto e tem conhecimento de causa ou qualquer indivíduo sensibilizado.

Seguindo o ciclo do Secchi, temos como próxima fase o problema entrar na agenda. Secchi (2016) explica que se o problema estiver sendo analisado por algum analista de política pública, logicamente mereceu entrar na agenda e ter uma intervenção pública por sua relevância

e de acordo com o contexto, seja com a colaboração de algum ator político, governante, sindicato, grupo de empresários ou meio de comunicação.

A terceira fase é identificar as melhores alternativas, onde, segundo Rua (2014) é o momento em que os atores apresentam suas propostas e, dentre elas, entrar em um consenso em uma alternativa que agrade grande parte das pessoas envolvidas. Os envolvidos nessa escolha apresentaram suas propostas de acordo com seus interesses ou sua visão, porém essa alternativa terá que estar embasada por dados objetivos que justifique a sua escolha.

A tomada de decisão é uma consequência desse denominador comum para a maioria, na escolha da melhor alternativa, e os dados que contribuíram para embasar essa tomada de decisão. Segundo Rua:

Quando a política é pouco conflituosa e agrega bastante consenso, esse núcleo pode ser bastante abrangente, reunindo decisões sobre diversos aspectos. Quando, ao contrário, são muitos os conflitos, as questões são demasiado complexas ou a decisão requer grande profundidade de conhecimentos, a decisão tende a cobrir um pequeno número de aspectos, já que muitos deles têm as decisões adiadas para o momento da implementação; (RUA, 2014, p. 35 e 36).

O processo de decisão pode traspasar essa etapa do ciclo de políticas públicas, fazendo com que no momento da implementação se tenha que tomar algumas decisões importantes e relevantes para o êxito da política pública. Falaremos disso em momento oportuno.

Seguindo o ciclo de políticas públicas, podemos identificar o processo de implementação, momento em que a política pública começa a ser posta em prática. Rua (2014) trata esse momento do ciclo como um conjunto de decisões para sua operação na execução da política pública, onde suas ações agora terão efeitos na realidade.

O processo de avaliação é o momento em que se são verificados os resultados alcançados pela política. Esses resultados serão julgados a partir de critérios que consigam expressar algum valor, ou seja, saber se a política está tendo efetividade (RUA, 2014).

A avaliação oferece subsídio para a próxima fase do ciclo, onde terá uma tomada de decisão entre sua manutenção, ajustes ou término da política pública. Rua (2014) traz na última fase seu ciclo o ajuste na política pública, que seria ajustes pontuais em alguns aspectos da política que não tiveram uma boa avaliação.

Enquanto isso, Secchi (2016) traz na sua última fase do seu ciclo a extinção da política pública, ou seja, a sua descontinuação por já ter atingido seu objetivo. A descontinuidade da política pública pode acontecer por diversos fatores, seja falta de recurso, não ter mais apoio dos principais tores, por não ser a melhor alternativa, além de ter cumprido com o objetivo e dentre outros motivos que justifique sua descontinuidade.

O processo de implementação está em uma fase posterior à fase da formulação da política e da decisão, portanto, podemos verificar que a implementação depende de um conjunto de apoiadores para que essa política entre em prática. Wu aponta que:

É uma fase extremamente importante do processo, muitas vezes envolvendo um grupo relativamente pequeno de agentes de alto nível autorizados a vincular o governo a um curso específico de ação, tendo em conta uma série de considerações e análises políticas e técnicas. (WU, 2014, p. 77).

O momento da implementação da política pública para Lipsky 2019, p. 387 “... a política é concretizada somente quando as leis ou regulamentos são plenamente aplicados por meio de processos subsequentes gerados pelas declarações iniciais.”. Apesar das análises existentes no processo de decisão, nem sempre os tomadores de decisão conseguem prever todas as consequências da política pública, por conta da racionalidade limitada, que apesar de ter toda a aplicação das normas que embasam a política pública, existirão situações que vão acontecer que não serão abarcadas pela norma.

2.3 Implementação

Depois de identificar em que momento do ciclo de políticas públicas está a implementação, devemos saber o que seria essa implementação. Conhecer o momento da implementação ajuda a compreender sua importância para a política pública, assim, ter uma visão do processo que era muito deixado de lado.

O processo de implementação tomou relevância a partir de 1973 com a publicação do livro *Implementation*, lançado por Pressman e Vildawsky, que tinha como subtítulo: como grandes expectativas em Washington são adulteradas em Oakland (*How great expectations in Washington are dashed in Oakland*) (LIPSKY, 2019). Essa publicação tornou-se um marco para as pesquisas de implementação, tendo em vista que as crescentes pesquisas sobre avaliação das políticas públicas, depois dos anos 60, mostrava esse distanciamento dos objetivos concebidos e os resultados alcançados, ou seja, alguma coisa não estava sendo captada no processo de implementação que precisava ser estudada.

A implementação não era um campo das políticas públicas que ganhava destaque nos estudos sobre o assunto, via-se como uma parte fácil da política, pois considerava o processo de formulação mais trabalhoso por envolver debate e proposição de melhores alternativas de resolver o problema público (LOTTA, 2019). Esse desmerecimento virava reflexo nos resultados das políticas públicas na época, onde se tinha uma preocupação maior em traçar objetivos e pensar em resoluções, do que em saber implementar na prática todo esse planejamento.

A importância dessa fase se mostra por esse distanciamento, além disso, entender o que acontece de fato para que se tenha uma melhor proposição de alternativas que sejam viáveis a realidade de cada política pública. Assim, formas de se ver a sua implementação ajuda a entender como os processos estão sendo executados para verificar a situação que acontece na realidade.

A implementação, para Wu (2014), é considerada umas das etapas mais críticas e difíceis para os gestores da política pública, pois é o momento em que as decisões da política pública se transformam em ações. “Gestores públicos experientes sabem que serão basicamente julgados pela sua capacidade de dominar a “arte de fazer as coisas acontecerem” e não por suas boas intenções.” (WU, 2014, p. 97).

Porém, os fins não justificam os meios, apesar da crescente preocupação dos gestores experientes em ter bons resultados, segundo Wu, as suas ações devem ser orientadas dentro dos limites legais e morais.

Para Lotta (2019, p. 13) “momento em que os planos formulados se tornarão realidade. É o momento que depende fortemente da ação de burocratas e dos instrumentos de ação estatal.”. A implementação começa quando burocratas da política pública iniciam suas atividades, por isso a política depende muito dos burocratas, e suas ações se manifestam na prestação dos serviços públicos.

Souza (2018, p. 24) faz um paralelo de conceitos “Se as principais definições de política pública podem ser sintetizadas como o governo em ação, a da implementação é a da política pública em ação.”. Logicamente, uma política pública só é implementada quando ela sai do campo das ideias e começa a se mover de fato, começa e executar “ações”. Por exemplo: uma política pública de distribuição de renda, como o Programa Bolsa Família, só teve eficácia na implementação quando começou a realizar os pagamentos para o público alvo da política.

Seguindo essa trilha, todas as ações desenvolvidas impactam de alguma maneira nos gastos do governo, então, saber mais sobre esse processo, interfere diretamente nos gastos utilizados, assim, respeitando o dinheiro que é de todos. Esse respeito não é visto quando uma política pública, que foi pensada pelos *policymakers* (formuladores de políticas públicas, ou seja, o alto escalão, como ministros de estado, secretários e dentre outros atores), teve uma gama de apoiadores e diversos inputs (recurso humanos, matérias, financeiro, tecnologia e dentre outros recursos) serem jogados fora por conta de um erro de implementação.

A implementação pode ser vista de duas formas: em uma visão “*top down*” - de cima para baixo, onde, de maneira hierarquizada, é verificado se os objetivos e suas decisões

decorrentes estão sendo respeitadas, desse modo, identificando os erros da implementação e corrigi-los de maneira prescritiva e normativa, pois essa visão foca na legitimidade das decisões (LOTTA, 2019). Essa visão tenta verificar a implementação de acordo com os objetivos e se limitando a eles, ou seja, as ações desenvolvidas pelos burocratas devem respeitar os regulamentos e normas, se não o fazem, estamos diante de um erro que precisa ser corrigido.

Verificamos que a visão *top down* é mais rígida e tenta fazer o controle das ações desempenhadas pelos agentes da política pública, assim, engessando a atuação com normas. Essas normas tentam aplicar sanções para as atividades que sejam importantes, pois, segundo Lipsky:

Os burocratas de nível de rua estão interessados em fazer seu trabalho de acordo com suas próprias preferências e realizar apenas as políticas organizacionais que sejam de fato importantes, apoiadas por sanções significativas. Essas sanções devem ser limitadas. Se tudo for prioritário, nada o é. (LIPSKY, 2019, p. 66).

A respeito dos burocratas de nível de rua, trataremos na próxima sessão. Mas, em se tratando da visão *top down*, essa hierarquização faz com que seus agentes desempenhem suas funções respeitando os limites legais apenas para não serem acometidos de sanções, isso se deve a outras preferências que podem estar sendo vivenciadas pelos agentes.

Para Bichir (2020, p. 27) sobre a visão *top down* “Nesse modelo, a implementação seria o momento de tradução de decisões previamente tomadas em processos administrativos e práticas, por meio de instrumentos de políticas e da atuação de burocratas com pouca margem decisória.”. Seguindo a lógica da visão *top down*, com esse carácter hierarquizado, com foco nos processos e sempre buscando reduzir as decisões que poderiam ocorrer na atuação dos burocratas.

Já na segunda visão “*bottom up*” - de baixo para cima, tem-se a preocupação de verificar a implementação de fato, ou seja, o que está acontecendo no local de aplicação da política pública, desconsiderando as formalidades (LOTTA, 2019). Para essa visão, devemos orientar os esforços em saber o que acontece na ponta da política, para depois propor a melhor alternativa de ação, sem virar uma ação impositiva, mas de recomendação.

Portanto, essas duas visões contribuem para que a política pública alcance seus objetivos, ou seja, cada um tem sua relevância e são válidos (SABATIER, 1986, apud Gomes, 2019). Para uma boa implementação, verificar as duas concepções contribui para que se tenha uma sinergia nos esforços, onde, planos e objetivos sejam compatíveis e próximos da realidade da atuação da política pública.

2.4 Os Burocratas de Nível de Rua e o processo de Implementação

Na visão *bottom up*, a implementação está condicionada à discricionariedade dos *street-level bureaucrats* - burocratas de nível de rua (BNR), pois nem tudo pode ser previsto no planejamento da política pública.

Os trabalhadores do serviço público que interagem diretamente com os cidadãos no decurso dos seus trabalhos e que têm poder substancial na execução de seu trabalho são chamados de burocratas de nível de rua [...] (LIPSKY, 2019, p. 37).

Lipsky (2019) trata os burocratas como mediadores entre o cidadão e o estado, onde eles têm a chave para o campo da cidadania. Os burocratas são aquelas pessoas que lidam diretamente com o público, como o policial, professor, agente social e dentre outros, por exemplo, o policial em suas rondas decidirá que atitudes ignorar e quais merecerá uma melhor averiguação.

Ou seja, tem várias decisões acontecendo no momento de sua implementação que não estavam previstos em regulamentos já pré-existentes, os BNR's são responsáveis pela entrega cotidiana dos serviços públicos, desse modo, sendo responsáveis pelo acesso a direitos e benefícios para os cidadãos (LOTTA, 2019). Segundo a autora, esses burocratas fazem das políticas abrangentes em ações concretas em situações precária e imprecisa.

Partindo dessa concepção, os burocratas de nível de rua têm seu grau de responsabilidade pelo o sucesso, ou até mesmo fracasso, da política pública, segundo Lipsky (2019), as decisões desses burocratas representam a organização, pois interferem diretamente na vida das pessoas. Tendo isso em vista, as decisões feitas, mostram o quão alinhado os burocratas estão com o objetivo da política pública em que trabalham.

Esse alinhamento está diretamente ligado ao que as normas e o que os gestores esperam da política pública, pois são os burocratas de nível de rua que são os especialistas, porém tendo seu comportamento influenciado pelos gestores, normas comunitárias e profissionais, assim, padronizando a política pública mesmo sendo de atuação local (LIPSKY, 2019). Dessa forma, a discricionariedade é uma prerrogativa dos burocratas de determinar a natureza, quantidade e qualidade dos serviços prestados ao cidadão usuário da política, por exemplo, os policiais têm a discricionariedade para ignorar determinados comportamentos e que cidadãos deter (LIPSKY, 2019).

Bichir (2020, p. 29) trata essa discricionariedade dos burocratas de nível de rua da seguinte maneira:

A ação discricionária desses burocratas determina como se dará o acesso aos bens e serviços governamentais, uma vez que acabam reformulando a própria política no processo de implementação. Isso porque esses burocratas fazem escolhas alocativas, adaptam critérios de inclusão e julgam as situações específicas a partir de seus

próprios valores e referenciais, e não só a partir das regras definidas. (BICHIR, 2020, p. 29).

Portanto, isso não quer dizer que os burocratas de nível de rua precisam desrespeitar as normas, regras, regulamentos ou diretrizes, pelo contrário, as principais dimensões elaboradas pela elite política são norteadoras para que a atuação atinja os objetivos da política pública (LIPSKY, 2019). Essa influência que os gestores e as elites políticas exercem precisam estar alinhadas com a realidade da política pública, para não ter um descompasso entre as ações executadas e os objetivos planejados.

2.4.1 Discricionariedade

Lipsky (2019) trata o conceito de discricionariedade como um conceito relativo, assim, identificar a discricionariedade na atuação em nível de rua é fácil, pois são situações imprevistas, porém existem serviços que tem pouca discricionariedade. Assim, tarefas que exijam pouca discricionariedade desempenha uma ação programática, mas tem atividades que, pela sua própria natureza, não conseguimos elencar todas as suas formas de atuação, como a atividade dos policiais, agentes sociais e dentre outras.

A discricionariedade realizada pelos burocratas em nível de rua pode sofrer interferência dos valores sociais, tomando decisões enviesadas, principalmente em situações extremas onde parte da necessidade de diferenciação dos clientes da política (LIPSKY, 2019). Seguindo o exemplo do autor, professores conseguem diferenciar alunos que são gratificantes de ensinar dentre outros alunos que terão dificuldade, assim como, profissionais de psicologia conseguem descobrir rapidamente quem está mais disposto ao tratamento.

Os burocratas de nível de rua tendem a ser orientados por vivências, onde testemunhos que possam se encaixar em determinada situação servem de insumos para uma eventual tomada de decisão.

Eles são particularmente inclinados a acreditar que a experiência proporciona a base para o conhecimento na avaliação do mundo do cliente. Uma vez que a validade pelo exemplo é, logicamente, indefensável, é um fato social importante que influencia o comportamento de nível de rua. Podemos supor que a validade pelo exemplo (“Eu sei que é verdade porque uma vez eu tive um cliente que...”) irá prevalecer na mesma proporção da necessidade do trabalhador de lidar com as incertezas da tomada de decisão e das possíveis consequências dessas decisões. (LIPSKY, 2019, p. 227 a 228).

Os burocratas de nível de rua se relacionam com a implementação da política pública por conta de suas decisões, decisões essas feitas abarcadas pela discricionariedade.

Os estudos sobre esses burocratas demonstram e reforçam a tese de que há muitos processos decisórios acontecendo na implementação, que a burocracia não é uma máquina ou peças de engrenagens, e que compreender como ela se comporta e como toma decisões é central às análises de políticas públicas. (LOTTA, 2019, p. 16).

O processo de implementação é considerado um processo contínuo junto com o processo de formulação das políticas públicas. Assim, as decisões tomadas pelos burocratas de nível de rua no processo de implementação, serão norteadoras para o prosseguimento da política, além de contribuir para que a política der certo na prática, ou seja, fazer acontecer.

Os BNR's são profissionais que não podem ser totalmente controlados, os regulamentos não abarcam todos os aspectos da política, então, a discricionariedade desses BNR's não é facilmente eliminada (LIPSKY, 2019). Isso mostra que as ações e decisões feitas por esses burocratas de nível de rua se somaram a política pública aplicada, ou seja, esses burocratas no processo de implementação contribuirão para que as práticas futuras sejam feitas da mesma forma, isso, criando um ambiente com rotinas que vão beneficiar ou não a política.

Segundo Lipsky (2019), os BNR's são prestadores de serviço de utilidade pública e ficam dentro de um contexto de controvérsia política, onde ficam divididos entre as demandas dos destinatários dos serviços, atuando com efetividade e responsabilidade, e a demanda dos cidadãos que querem mais eficiência e eficácia dos serviços públicos. Então, suas decisões discricionárias em um processo de implementação, dará uma imagem boa ou ruim para a política perante a sociedade dentro de um contexto em que se insere.

Estas rotinas podem ser formais ou informais, onde, uma determinada política pode ter uma rotina totalmente informal e contrária ao objetivo da política, contrapondo, terão rotinas que serão condizentes com os objetivos organizacionais e até mesmo reconhecidas por ela (LIPSKY, 2019). Essas rotinas fazem parte da política pública, serão incluídas de acordo com a maneira de trabalho dos burocratas em nível de ruas na condução da política pública junto ao usuário.

Essas rotinas modificam, de alguma maneira, na forma de como a política pública será entregue para o usuário. Porém, o trabalho dos BNR's é realizar a entrega da política pública conforme o que os formuladores pensaram. Então, uma questão abordada por Lipsky (2019) seria, os BNR's "fazem políticas públicas"? Segundo o autor:

Os burocratas de nível de rua podem, de fato, "fazer" política pública, na medida em que seus comportamentos individuais discricionários (e não sancionados) se somam ao comportamento padronizado da organização pública em geral. Porém, eles o fazem apenas no contexto de estruturas políticas mais amplas, das quais suas decisões fazem parte (LIPSKY, 2019, p. 401).

Estudos sobre a implementação de políticas públicas contribuíram para uma quebra de diversos pressupostos, dentre eles seria a ideia de que formulação e implementação seriam processos separados, porém na verdade são processos de decisões contínuas que passa por diversos atores, ou seja, uma cadeia de decisão (LOTTA, 2019). Como fazedores de políticas

públicas, os burocratas de nível de rua fazem parte dessa cadeia de decisão, porém tendo a depender da política pública, se mais ou menos discricionária, ou seja, poder de decisão.

Assim, verificar essa discricionariedade e, por consequência, sua política sendo aplicada e feita na implementação pelos BNR's é fundamental para desbravar esse campo da política pública.

3 AVALIAÇÃO DO DESENHO DA POLÍTICA DE GESTÃO COMPARTILHADA

Desbravando ainda mais sobre os estudos de políticas públicas, adentramos no conhecimento sobre avaliação de desenho. Vamos trazer nesse capítulo o desenvolvimento da Política Pública de Gestão Compartilhada do Distrito Federal desde seu início, assim, realizamos uma busca dos marcos normativos que contribuíram nesse processo de criação e desenvolvimento da política pública. Também trataremos o funcionamento das escolas que estão cobertas por esta política pública, assim, entender como é seu funcionamento a partir dos normativos publicados. Conhecer a política pública contribuirá para entender onde se encontra os BNR's e em que contexto sua atuação está inserida.

3.1 Avaliação da Política Pública

Para conceituar, avaliação da política pública para Secchi (2015) consiste em um processo de julgamento para que seja verificado o sucesso ou a falha dos projetos que foram necessários para a política pública. Podemos observar que se trata de um julgamento, apesar da palavra ser forte, no sentido de parecer condenar, a avaliação, bem como exposto quando falamos do ciclo, subsidia os tomadores de decisão para verificar a melhor alternativa a ser tomada.

No processo de formulação, Secchi (2015) trata que os objetivos da política pública resumem o que pode ser esperado da política, onde, os objetivos podem ser estabelecidos de maneira mais frouxa, tendo por exemplo, melhorar a assistência social e diminuir o desemprego, ou podem ser estabelecidos de maneira mais concreta, por exemplo, reduzir em 10% os roubos e furtos no município X. Dessa maneira, a política pública pode apresentar objetivo mais claros e precisos, ou apenas objetivos genéricos, então, quanto mais concreto o objetivo, melhor de verificar a eficácia da política pública.

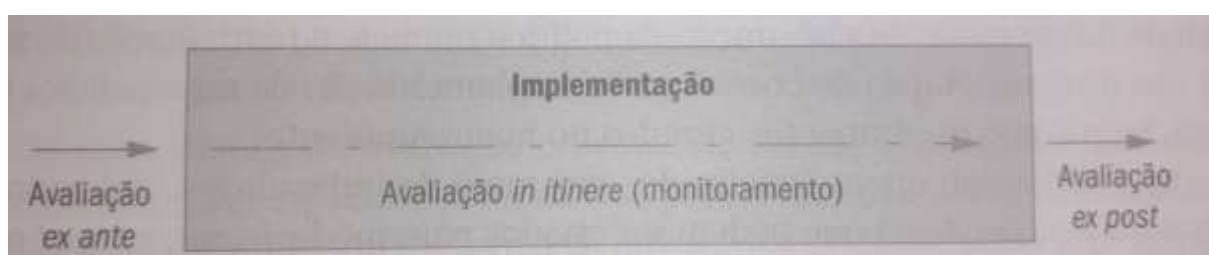
Apresentando sua importância, a avaliação é um momento crucial, pois tem o intuito de identificar o grau de atingimento de uma política pública de acordo com seus objetivos, onde, em uma situação de não alcance desses objetivos, será indicado o que poderia melhorar nos trabalhos (WU, 2014). Ou seja, avaliar contribui positivamente no processo das políticas públicas, servindo de subsidio principalmente para os gestores, pois estarão mais embasados em novas tomadas de decisão a partir de uma melhor análise da política pública.

Depois de ter abordado o ciclo de políticas públicas, temos agora uma noção do que seja avaliação, isso é positivo, porém a ideia do ciclo nos remete a uma avaliação que está no final. Porém como o ciclo é apenas um processo didático, não precisamos segui-lo como se

fosse um modelo único, pois até mesmo existe diferentes tipos como o do Secchi (2016) e o da Rua (2014) abordado em capítulo anterior.

Secchi (2013) distingue a avaliação no seu livro em três momentos, a avaliação *ex ante* (anterior à implementação), *ex post* (posterior à implementação) e a avaliação *in itinere*, que ocorre durante o processo de implementação. Perceba que é tomado como ponto central o momento da implementação, essa sendo uma fase onde está acontecendo de fato a política pública, onde o que foi planejado está tornando forma na realidade.

Figura 4 - Os três momentos da avaliação.



Fonte: SECCHI, Leonardo (2015)

Desse modo, observamos que a avaliação não é restrita apenas em um determinado momento, como no momento posterior a implementação da política pública para avaliar sua manutenção, seus ajustes ou termino da política pública e dentre outras decisões que podem ser tomadas. Essas decisões vão depender dos critérios utilizados para realizar uma avaliação, afinal, a avaliação é um procedimento complexo e oneroso, ter determinados critérios é necessário para focar em determinado aspecto e, assim, ter um melhor resultado na análise.

Secchi (2015) apresenta no seu livro os principais critérios usados para avaliar uma política pública, como analisar o critério de economicidade, em se tratando de recursos da política pública; produtividade, número de saídas da política pública; eficiência administrativa, em se tratando do nível de conformação da execução a métodos já preestabelecidos e dentre outros critérios que podem ser utilizados para guiar uma avaliação. No caso do nosso trabalho, vamos adentrar no critério da eficiência administrativa, na qual, será feita a análise do desenho da política pública.

3.2 Avaliação de Desenho

O desenho de políticas, segundo Capella (2018), é um esforço para o desenvolvimento de políticas mais ou menos sistemáticas por meio dos recursos e instrumentos que a política tem disponível, assim, criando e adotando cursos de ação para alcançar as metas ou objetivo da política pública. Para se chegar a uma ação para a resolução de um problema público, antes são

analisadas diferentes opções, depois dessa escolha, traçar cursos de ação deixa a implementação mais propensa a acertar no desenvolvimento de suas ações.

Capella (2018) ainda cita os estudos sobre os instrumentos como complementares aos estudos de desenho, onde os instrumentos utilizados pelo estado para execução de suas atividades, poderão ser adotados diferentes tipos, dependendo do campo de atuação, além disso, tem a questão de organização desses instrumentos. As escolhas dos instrumentos, não são apenas selecionados por critérios técnicos, pois num ambiente complexo, essas escolhas são interferidas também por pressões sociais, restrição de recursos, pressões políticas, restrições legais e até mesmo o aprendizado gerado pela falha na aplicação de instrumentos no passado.

Depois do processo de escolha, um processo complicado por envolver diversos fatores, organizar esses instrumentos disponíveis para uma tentativa de atingir os objetivos da política é fundamental para que se tenha o melhor desenho para enfrentar o problema público. O desenho está muito atrelado a organização dos instrumentos, mas não só, quando adentramos no aspecto da dinâmica do desenho os agentes, as estruturas de implementação, objetivos, regras, ferramentas, racionalidades e pressuposições são partes importantes no processo para a concretização dos objetivos (CAPELLA, 2018).

o desenho envolve: objetivos, relacionados ao problema que se busca resolver ou à situação que se pretende alterar; agentes, ou seja, instituições que integram a estrutura formal de governança e que são responsáveis pela estruturação e implementação da política; população-alvo, compreendendo indivíduos, grupos ou organizações cujo comportamento a política pretende mudar; regras, que definem os procedimentos para a ação definindo competências, padrões e critérios; ferramentas que proporcionam incentivos ou sanções, persuasão ou educação; crenças que dão suporte às justificativas e legitimam a política; e pressuposições que sustentam premissas técnicas, comportamentais e normativas. (CAPELLA, 2018, p. 96).

Um bom desenho da política pública, que seja sólido, permite a execução de ações consistentes, ou seja, no momento da formulação, escolher as melhores ações é fundamental para que o problema seja resolvido ou mitigado. Pensando nisso, uma avaliação de desenho consiste em verificar o conjunto de ações, previamente definidos na fase de formulação da política, e identificar erros ou falhas para propor soluções (CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2018).

Como o desenho da política pública interfere no seu sucesso, estar atento e realizar uma análise para identificar suas incongruências se torna necessário depois de sua implementação. O fato é que, depois que os trabalhos são executados, outros aspectos que não foram pensados poderão ser obtidos, por consequência, novas alternativas, novos insumos, ou até mesmo, novos processos poderão ser requisitados para atingir os objetivos propostos (CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2018).

3.3 Desdobramentos da Política de Gestão Compartilhada do DF

O ano de 2018 foi marcado por uma intensa disputa eleitoral, com reviravoltas em que, o cargo para governador de Distrito Federal acabou sendo vencido em 69,79% de votos válidos no segundo turno pelo Ibaneis Rocha (MDB). Depois das eleições, o próximo ocupante do cargo político tende a realizar mudanças, ao contrário de uma reeleição que a tendência é continuar os trabalhos existentes.

Dentre as primeiras propostas a serem anunciadas pelo governador no início do ano de 2019, destaca-se a implementação do modelo de gestão compartilhada, entre a Secretaria de Estado de Segurança Pública e a Secretaria de Estado de Educação nas escolas públicas do Distrito Federal. Esse modelo é baseado nos Colégios Estaduais da Polícia Militar de Goiás – CEPMG que, por sinal, tem a maior quantidade de estabelecimentos de ensino nesses moldes.

O ensino pelos colégios militares do Goiás se teve início por conta do Art.23 da Lei nº 8.125, de 18 junho de 1976 que previu dentro da organização básica da estrutura da Polícia Militar do Estado do Goiás ter como órgãos de apoio ao ensino o Colégio da Polícia Militar. Ou seja, por conta desta lei, foi possível que o estado de Goiás criasse diversas escolas, que têm hoje, um destaque em âmbito nacional.

Atualmente, existem 60 Colégios Estaduais da Polícia Militar de Goiás – CEPMG espalhados em vários municípios do estado, o segredo para o sucesso, segundo o que dispõe no site do Comando de Ensino Policial Militar (CEPM) (<https://www.portalcepmg.com.br/>), são as grandes transformações educacionais no campo da educação, se destacando tanto pela qualidade do ensino, quanto pela gestão participativa com a comunidade escolar. O CEPMG se abre para o novo, mas preservando valores e tradições das instituições militares criando um modelo de gestão híbrido, tendo como desafio fazer com que todos se tornem cidadãos produtivos, concisos de seus direitos e obrigações, e sonhar e tornar seus sonhos em realidade.

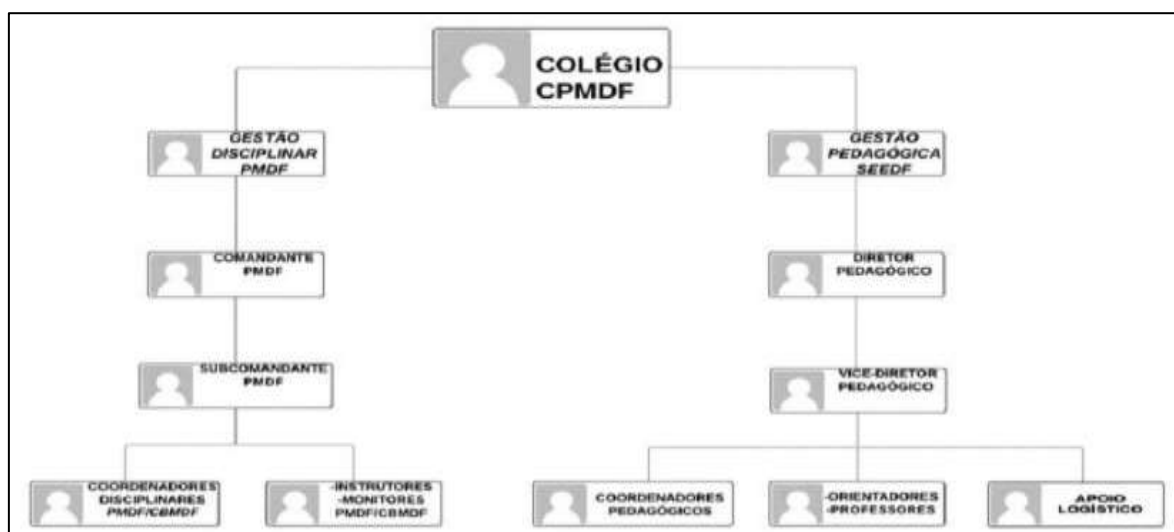
A partir da Portaria Conjunta nº 01, de 31 de janeiro de 2019 deu o início para a implementação do Projeto Piloto da Gestão Compartilhada no Distrito Federal, com respaldo no Art. 118 da lei nº 12.086, de 06 de novembro de 2009, lei que trata sobre os militares de PMDF e do CBMDF. O projeto se propunha a colaboração entre a Secretaria de Estado de Educação e a Secretaria de Estado de Segurança Pública para desempenharem em conjunto ações a fim de proporcionar uma educação de qualidade, bem como construir estratégias voltadas ao policiamento comunitário e ao enfrentamento da violência no ambiente escolar, para promoção de uma cultura de paz e o pleno exercício da cidadania.

Os objetivos do projeto são discriminados no Art. 2 da Portaria Conjunta nº 01, de 31 de janeiro de 2019, que são:

Art. 2º Os objetivos do projeto piloto Escola de Gestão Compartilhada são: I - Facilitar a construção de valores cívicos e patrióticos aos estudantes das unidades de ensino; II - Formar os discentes com o escopo de prepará-los para o exercício da plena cidadania, conscientes de seus deveres e direitos, em respeito às garantias previstas no art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente e nos arts. 32 e 35 da Lei nº 9.394/96, que estabelece diretrizes e bases da educação em âmbito nacional; III - Melhorar os indicadores de desenvolvimento da educação básica - IDEB nas instituições de ensino contempladas; IV - Buscar maiores índices de aprovação dos estudantes da rede pública de ensino nos certames de acesso às instituições de ensino médio e superior, bem como maior inserção no mundo do trabalho; V - Obter avanços nos parâmetros de segurança pública cidadã na comunidade escolar, por meio da participação integrada da sociedade e dos órgãos públicos, como ferramenta transformadora da gestão do ensino; VI - Diminuir a evasão escolar. (DISTRITO FEDERAL, 2019).

A Secretaria de Estado de Segurança Pública, por intermédio da Polícia Militar do Distrito Federal atua na gestão administrativa e disciplinar, enquanto a Secretaria de Estado de Educação atua na parte pedagógica. Essa organização está melhor tratada no organograma a seguir

Figura 3 – Organograma da Gestão Compartilhada do DF



Fonte: Diário Oficial do Distrito Federal nº 23 do dia 01/02/2019

As duas gestões, a gestão disciplinar e a gestão pedagógica, atuarão de maneira autônomas e independentes nas suas ações, além disso, decisões de determinada gestão não estão condicionada à aprovação da outra gestão. Porém, por consideração, essas decisões deveram ser levadas a conhecimento da outra, sempre buscando o apoio mutuo, tendo em vista o respeito ao princípio da gestão democrática do ensino público.

O projeto piloto seguirá as Diretrizes Curriculares da Educação³, incluindo disciplinas inerentes à cultura cívico-militar, tais como ética e cidadania, banda de música, musicalização, esportes e ordem unida, objetivando o bem-estar social. As Instituições de Ensino passaram a ser denominadas de “Colégios da Polícia Militar” com base no Art. 6º da Portaria Conjunta nº 1, de 31 de janeiro de 2019.

Agora, os recursos orçamentários desses Colégios continuam com a Secretaria de Estado de Educação, porém as funções comissionadas fruto desse programa serão custeados pela Secretaria de Estado de Segurança Pública. Desse modo, estima-se um custo anual de R\$ 200 mil por escola, sendo que cada escola receberá de 20 a 25 militares da reserva - da PM e do Corpo de Bombeiros - ou que tenha alguma restrição médica para estar nas ruas.

Como se trata de projeto novo no Distrito Federal, o governo buscou escolher determinadas escolas para servir de teste para que posteriormente se estendesse para outras escolas, para isso, o critério de escolha das escolas para o projeto piloto foi baseado a partir do índice de violência, estrutura das escolas, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), sendo escolhido 4 escolas: Centro Educacional 03 de Sobradinho, Centro Educacional 308 do Recanto das Emas, Centro Educacional 01 da Estrutural e o Centro Educacional 07 da Ceilândia.

Para que esse modelo de gestão pudesse entrar em prática, a comunidade escolar deveria aprovar por meio de eleições. Essas eleições foram feitas a critério de cada comunidade escolar, por exemplo, no CED 03 de Sobradinho, que é a unidade de ensino do nosso estudo, teve uma eleição com 556 votos a favor da gestão e 29 contra a gestão; já no Centro Educacional 308 do Recanto das Emas, teve sua aprovação por meio de um abaixo assinado com cerca de 1,4 mil assinaturas, de acordo com Ascom/SEEDF, em reportagem publicada no dia 06 de fevereiro de 2019.

Em paralelo, vinha caminhando no governo federal o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, uma iniciativa do Ministério da Educação, em parceria com o Ministério da Defesa, que apresenta um conceito de gestão nas áreas educacional, didático-pedagógica e administrativa com a participação do corpo docente da escola e apoio dos militares. O programa segue os moldes da Gestão Compartilhada do DF, porém só foi lançado meses depois e, enquanto isso, o DF já dava os primeiros passos para a gestão compartilhada. Primeiro, o Governo Federal, editou o Decreto nº 9.940, de 24 de julho de 2019, que altera o Decreto nº

³ São diretrizes que estabelecem a base comum, responsável por orientar a organização, articulação, o desenvolvimento e a avaliação das propostas pedagógicas de todas as redes de ensino.

88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprova o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, incluindo no Art. 21, onde trata sobre os estabelecimentos que é considerado efetivo exercício, as redes públicas de ensino estadual, distrital e municipal de educação básica.

Tabela 3 – Legislação sobre a gestão compartilhada.

Data	Legislação	Descrição	Âmbito de Atuação
18/06/1976	Lei nº 8.125, de 18 junho de 1976	Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de Goiás e dá outras providências, onde prevê no Art. 23 o Colégio da Polícia Militar (CPM) onde serviu de modelo para a criação da política distrital e nacional do Colégio Cívico-Militar	Goiás
06//11/2009	Lei nº 12.086, de 06 de novembro de 2009	Estabelece a organização da PMDF e o CBMDF	
31/01/2019	Portaria Conjunta nº 01, de 31 de janeiro de 2019	Dispõe sobre a implementação do projeto piloto Escola de Gestão Compartilhada, que prevê a transformação de quatro unidades específicas de ensino da rede pública do Distrito Federal em Colégios da Polícia Militar do Distrito Federal, e dá outras providências.	Distrito Federal
12/09/2019	Portaria nº 09 de 12 de setembro de 2019	Dispõe sobre a implementação do projeto com a criação de um Comitê Gestor, o qual realizará a gestão estratégica dos Colégios Cívico-Militares do Distrito Federal (CCMDF)	

23/10/2019	Portaria Conjunta nº 11, de 23 de outubro de 2019	Aprova o Manual do Aluno, o Regimento Escolar, o Regulamento Disciplinar o Regulamento Básico de Uniformes e o Plano Operacional, do Projeto Escola de Gestão Compartilhada do Distrito Federal	
24/07/2019	Decreto nº 9.940, de 24 de julho de 2019	Altera o Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprova o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200)	Governo Federal
05/09/2019	Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019	Institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares	
20/11/019	Portaria nº 2.015, de 20 de novembro de 2019	Regulamenta a implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares - Pecim em 2020, para consolidar o modelo de Escola Cívico-Militar - Ecim nos estados, nos municípios e no Distrito Federal	

Fonte: Elaboração Própria.

Depois teve a edição do Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019 que institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, o programa segue praticamente os mesmos parâmetros do projeto em implementação no Distrito Federal, porém agora terá uma contribuição do Governo Federal aplicando o programa em todo o território nacional, mas ainda depende dos governantes locais aderirem ao programa. Como sendo de iniciativa do Governo Federal, teria a atuação do Ministério da Educação, Ministério da Defesa e das Forças Armadas, ou seja, agora teria a ajuda das Forças Armadas na Gestão Compartilhada, coisa que até o momento era feita por policiais militares e bombeiros militares no Distrito Federal, enquanto não existia esse programa nacional.

Por ser um programa que tem similaridade com o projeto em implementação no GDF, acabou sendo aderido pelo governador, pois, com essa adesão, viria mais recursos federais e

contribuiria para expandir a ideia da gestão compartilhado no Distrito Federal. De acordo com a Subsecretaria de Educação Básica, por meio da Lei de Acesso a Informação em processo SEI 00080-00181416/2020-83, o Distrito Federal optou pela MODALIDADE PESSOAL no Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM) e, portanto, não recebe repasses de recursos financeiros, assim como no projeto Escolas de Gestão Compartilhada, as escolas receberão somente recursos humanos, mas neste caso advindos das Forças Armadas. Dessa forma, teve mudanças pontuais ao projeto já existente no DF, mas sua essência continua no mesmo modelo, as escolas passaram a ser chamadas de “Escolas Cívico-Militar”, teria a disposição militares das Forças Armadas, por exemplo.

Para isso a Portaria Conjunta nº 01, de 31 de janeiro de 2019 foi revogada pela Portaria Conjunta nº 09, de 12 de setembro de 2019. A nova portaria trouxe mudanças significativas na condução da gestão compartilhada, teve o acréscimo de novas escolas, além das mencionadas, foram incluídas as escolas Centro Educacional Condomínio Estância III de Planaltina, Centro Educacional 01 do Itapoã, Centro de Ensino Fundamental 19 de Taguatinga, Centro de Ensino Fundamental 01 do Núcleo Bandeirante e Centro de Ensino Fundamental 407 de Samambaia.

A nova portaria abriu a possibilidade de inclusão de novas escolas ao modelo de gestão, ou seja, ainda terão mais escolas incluídas, sendo que algumas já estão em processo de inclusão, como as escolas CED 416 de Santa Maria, CEF 5 do Gama e o CEF 1 do Riacho Fundo II. Agora, o critério de seleção é com base no Índice de Vulnerabilidade Escolar – IVE das escolas, apresentado anualmente pelo Comitê Gestor da Gestão Estratégica, com vistas a atender critérios de vulnerabilidades sociais, índices de criminalidade, de desenvolvimento humano e da educação básica.

De acordo com os Art. 11 e 12 da Portaria Conjunta nº 09, de 12 de setembro de 2019, é assegurado aos professores e alunos a possibilidade a transferência, para outra unidade escolar da mesma região, se eles não concordarem com as regras que regem as escolas de gestão compartilhada. Essa possibilidade de transferência é para que o modelo de gestão seja implementado sem interferir no poder de escolha da minoria que não concorda com as novas regras.

Além disso, houve a troca na gestão administrativa das escolas, antes era de responsabilidade da Secretaria de Estado de Segurança Pública, agora foi passado para a Secretaria de Estado de Educação de acordo com o que está disciplinado no Art. 1, §1º da Portaria Conjunta nº 9, de 12 de setembro de 2019. Os profissionais da Gestão Compartilhada devem ser submetidos a cursos de formação continuada a serem definidos conjuntamente pela

Secretaria de Estado de Educação e pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, ministrados tanto por militares da PMDF e do CBMDF quanto por profissionais da educação, dadas as especificidades das diferentes áreas de atuação.

Como podemos verificar, os profissionais atuantes na Gestão Compartilhada passam por uma formação continuada, ou seja, esses monitores e professores que atuam diretamente na oferta do serviço da política pública, serão constantemente treinados a desempenhar suas atividades. Lypsky (2019) trata os BNR's como sendo aqueles que ofertam diretamente para o cidadão o serviço público, ou seja, na Gestão Compartilhada podemos identificar como BNR's os professores e monitores que estão atuando diretamente com os alunos, os beneficiários da política.

3.4 Funcionamento das Escolas

A Portaria Conjunta nº 11, de 23 de outubro de 2019 aprovou o Manual do Aluno, o Regimento Escolar, o Regulamento Disciplinar, o Regulamento Básico de Uniformes e o Plano Operacional, do Projeto Escola de Gestão Compartilhada do Distrito Federal, esses documentos são encontrados nos sítios eletrônicos da Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Secretaria de Estado de Educação. Nesses documentos contém todo o regramento que é feito nas Escolas Cívico-Militares.

Segundo a Portaria Conjunta nº 11, de 23 de outubro de 2019, o Manual do Aluno contém informações que são direcionadas, principalmente, aos alunos que estudam na Escola Cívico-Militar do Distrito Federal, trazendo explicação de diversos assuntos referentes ao convívio diário, como por exemplo, apresentando comandos que são feitos, direitos e deveres dos alunos, uniforme, apresentação individual e dentre outros assuntos. Em síntese, os alunos terão que seguir normas disciplinares que ajudarão no convívio escolar e melhor aproveitamento do tempo dentro da escola, para isso, sendo orientados por monitores e instrutores.

Segundo a Secretaria de Estado de Educação et al. (2019), em se tratando da apresentação pessoal, o uniforme utilizado pelos alunos e instrutores são padronizados pela portaria, onde, deverão estar impecáveis e passados, além dos alunos serem fiscalizados para que seu uso seja feito da melhor maneira possível, não permitindo utilizar outra roupa sobrepondo o uniforme. Em relação a forma de uso dos cabelos, os meninos terão que usar corte de meia cabelereira curta, assim, possibilitando o uso de cobertura, quando houver, cabelos raspados estilo “moicano”, pintados, com topete ou qualquer outro tipo de marcação não serão aceitos, porém cabelos crespos poderão ser flexibilizados; em relação a barba e bigode, não é

permitido aos alunos do Colégio Cívico-Militar do DF, exceto por algum problema dermatológico, sendo atestado por médico e devidamente autorizado pelo Comandante Disciplinar .

Já as meninas, os cabelos curtos acima dos ombros podem ser utilizados soltos, cabelos médios e longos terão que ser usados sempre presos, em coque, rabo de cavalo ou trança. É permitido o uso de 01 (um) brinco em cada orelha, de tamanho pequeno e em cor discreta; é proibido o uso de piercing; não há restrições ao uso de maquiagem, desde que discreta; é permitido o uso de batons de qualquer cor, desde que discreta.

Sobre acessórios, não é permitido o uso de brincos, piercing, alargadores, colares, bonés e capuz pelos estudantes dos Colégios Cívico-Militares do Distrito Federal. Questões atinentes às características representativas de identidade podem ser admitidas por decisão da Equipe Gestora do CCMDF.

3.5 Avaliação do Desenho da Política de Gestão Compartilhada do DF

Para chegar a um melhor entendimento, vamos tratar do desenho da Política de Gestão Compartilhada a partir das primeiras ações. Como o desenho da política está muito ligado com as primeiras ações adotadas, faz ser necessário, ou seja, vamos realizar a análise a partir desses desdobramentos.

A Gestão Compartilhada do DF, sendo uma política desenvolvida pelo estado com a atuação da Secretaria de Estado de Educação – SEE, Secretaria de Estado de Segurança Pública – SESP e as instituições de ensino, além da possibilidade de uso das Forças Armadas, tem o intuito de resolver um problema público, no caso, melhorar a qualidade do ensino nas escolas por meio de diversas ações. Essas ações são desenvolvidas por meio de alguns instrumentos, previamente escolhidos, além de organizados, com a finalidade de atingir os objetivos já estabelecidos.

Chegando nesse primeiro aspecto da análise do desenho, onde, a organização dos instrumentos é feita para o atingimento dos objetivos, veremos, como podemos enquadrar os primeiros objetivos. Segundo a Portaria Conjunta entre a SEE e SESP nº 01, de 31 de janeiro de 2019, os objetivos são: facilitar a construção de valores cívicos e patrióticos aos estudantes das unidades de ensino; formar os discentes com o escopo de prepará-los para o exercício da plena cidadania, conscientes de seus deveres e direitos; melhorar os indicadores de desenvolvimento da educação básica - IDEB nas instituições de ensino contempladas; buscar maiores índices de aprovação dos estudantes da rede pública de ensino nos certames de acesso às instituições de ensino médio e superior, bem como maior inserção no mundo do trabalho;

obter avanços nos parâmetros de segurança pública cidadã na comunidade escolar, por meio da participação integrada da sociedade e dos órgãos públicos, como ferramenta transformadora da gestão do ensino e diminuir a evasão escolar.

Esses objetivos foram revogados pela Portaria nº 09 de 12 de setembro de 2019, porém, os objetivos que deram início a política pública ajudam a compreender melhor sua formação, pois tais modificações nos objetivos não alteraram muito e sua essência, continuando a mesma. Então a atual portaria estabelece:

Art. 2º Os objetivos das Escolas de Gestão Compartilhada são: I - aumentar as taxas de aprovação dos estudantes na Rede Pública de Ensino do Distrito Federal assim como no acesso a Instituições de Ensino Superior - IEs, bem como proporcionar maior inserção desses estudantes no mundo do trabalho; II - reduzir as taxas de reprovação, abandono e evasão escolar dos estudantes na Rede Pública de Ensino do Distrito Federal; III - alcançar e superar as metas estabelecidas, nas Unidades Escolares, para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb; IV - facilitar a construção de valores cívicos e patrióticos aos estudantes das unidades de ensino; V - aumentar a disciplina e o respeito hierárquico; VI - formar os discentes com o escopo de prepará-los para o exercício da plena cidadania, conscientes de seus deveres e direitos, em respeito às garantias previstas no art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente e nos arts. 32 e 35 da Lei nº 9.394/96, que estabelece diretrizes e bases da educação em âmbito nacional; VII - obter avanços nos parâmetros de segurança pública cidadã na comunidade escolar, por meio da participação integrada da sociedade e dos órgãos públicos, como ferramenta transformadora da gestão do ensino; VIII - reduzir o índice de criminalidade no âmbito escolar, bem como na região onde a escola esteja situada. (DISTRITO FEDERAL, 2019).

A partir da leitura, podemos perceber que os objetivos são apresentados, nas palavras de Secchi (2015), de maneira frouxa, ou seja, objetivos não tão claros e imprecisos, tendo em vista que, não apresenta em aspectos quantitativos os objetivos a serem atingidos, assim, deixando aberto a interpretações o seu atingimento. Desse modo, os instrumentos estão alinhados para atingir objetivos não tão bem definidos, mas sim com perspectiva de melhora, porém, dependendo do cenário, o seu atingimento não poderá ser dito como uma melhora, por exemplo, num cenário onde todas as escolas do GDF diminuam a evasão escolar, ter a evasão diminuída não vai ser uma causa da política implementada, mas ser a principal já muda o contexto, então, a interpretação fica muito vasta com objetivos não tão precisos.

Já os beneficiários da política pública são os estudantes integrantes das unidades de ensino contempladas. As primeiras escolas foram escolhidas a partir de critérios não tão bem definidos, como expresso na Portaria Conjunta entre a SEE e SESP nº 01, de 31 de janeiro de 2019:

Art. 1º, § 1º A execução do projeto piloto Escola de Gestão Compartilhada será realizada através da participação da Secretaria de Estado de Segurança Pública, por intermédio da Polícia Militar do Distrito Federal, na gestão administrativa e disciplinar de quatro unidades de ensino específicas da rede pública do Distrito Federal, que passarão a ser denominadas de Colégio da Polícia Militar do Distrito

Federal - CPMDF, **com vistas a atender critérios de vulnerabilidades sociais, índices de criminalidade, de desenvolvimento humano e da educação básica.** (DISTRITO FEDERAL, 2019, grifo nosso).

Isso demonstra uma tentativa de implementar uma política pública sem um planejamento adequado, pois as escolhas não são tão objetivas, dessa forma, deixa aberto a questionamentos por essa falta de transparência. Primeiramente, poderia ter colocado as escolas em um ranking do Indicador de Vulnerabilidade Escolar – IVE, indicador adotado posteriormente, antes de se iniciar a implementação e, se no caso, essas primeiras escolas representassem as contempladas, de fato, traria mais transparência na decisão tomada.

Agora os próximos beneficiados da política pública, terão mais clareza a partir do Indicador de Vulnerabilidade Escolar – IVE da Portaria nº 09 de 12 de setembro de 2019 onde:

Art. 13 As Unidades Escolares da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal serão indicadas para integrarem as Escolas de Gestão Compartilhada com base, dentre outros critérios, no Indicador de Vulnerabilidade Escolar - IVE, apresentado anualmente pelo Comitê Gestor da Gestão Estratégica, com vistas a atender critérios de vulnerabilidades sociais, índices de criminalidade, de desenvolvimento humano e da educação básica.

Parágrafo único. O IVE deverá ser apresentado até o mês de novembro de cada ano, para subsidiar a escolha da (s) unidade (s) escolar (es) para o ano letivo subsequente. (DISTRITO FEDERAL, 2019).

A partir do estabelecimento desse indicador, o público alvo atingido, posteriormente, será melhor escolhido, pois tal política tem previsão de ampliação desse modelo de gestão. Além dos alunos das escolas beneficiadas, a família, a sociedade como um todo se beneficiam, porém, para verificar outros que serão beneficiados, seria necessário fazer uma análise de impacto, no momento, o público alvo são os alunos dessas instituições de ensino.

Para que se tenha um bom curso de ação, os instrumentos e meios para atingir os objetivos e trazer benefícios para o público alvo terão que ser efetivos e contribuir positivamente. Dentre as categorias de ação, regulação, instrumentos de mercado, mecanismos voluntários e medidas de informação são apresentados como as principais e identificadas na literatura, podendo ainda ser atrelados a instrumentos orçamentários (receitas e despesas, incluídas as financeiras) e extraorçamentários (incentivos e benefícios fiscais e financeiros) (CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2018).

Partindo dessas classificações, a Política de Gestão Compartilhada faz bem o uso das ações de regulação, mecanismos voluntários e junto com instrumentos orçamentários. As ações de regulação estão bem expressas nas atividades que são executadas dentro das instituições de ensino, na forma de apresentação dos alunos, organização das atividades e dentre outras normas de regulação.

Cada ator da política pública tem um papel importante para que os objetivos sejam atingidos na soma dos esforços. Os principais atores da Política de Gestão Compartilhada do Distrito Federal - PGCDF são a Secretaria de Estado de Educação - SEE e a Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP, pois são atores que tem o poder de decisão sobre aspectos macro da política pública, como traçar objetivos, metas e estruturar a política pública com os insumos necessários. Segundo a Portaria nº 09 de 12 de setembro de 2019:

Art. 1º; § 1º A SEEDF **é responsável pela gestão administrativa e pedagógica das UEs e pelo cumprimento do Projeto Político-Pedagógico**, conforme Leis de Diretrizes Educacionais.

§ 2º A SSP/DF **é responsável pela gestão disciplinar, cabendo empregar o efetivo da Polícia Militar do Distrito Federal - PMDF e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF** na coordenação de atividades extracurriculares e nas ações disciplinares voltadas à formação cívica, moral e ética do corpo discente, objetivando o bem-estar social.

...

Art. 4º A Gestão Estratégica, sob responsabilidade conjunta da SEEDF e da SSP/DF, atua por meio do Comitê Gestor e é responsável por estabelecer diretrizes, realizar o monitoramento e avaliar os resultados das Escolas de Gestão Compartilhada.

§ 1º O Comitê Gestor é composto por dois representantes da SEEDF com lotação nas áreas finalísticas, dois representantes da SEEDF com lotação nas UEs de gestão compartilhada com a SSP/DF, dois representantes da SSP/DF, um representante da PMDF e um representante do CBMDF.

§ 2º O Comitê Gestor será presidido por um representante de uma das Secretarias, membro do Comitê Gestor, havendo alternância bianual na presidência entre as Secretarias. Em casos de deliberação e empate no Comitê Gestor, o voto de minerva caberá à presidência.

§ 3º **Os representantes serão designados por atos do Secretário de Estado de Educação do Distrito Federal e do Secretário de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal.** (DISTRITO FEDERAL, 2019, grifo nosso).

Dentre as ações necessárias que depende da SEE e a SESP para que se possa colocar em prática a PGCDF são a alocação de mão de obra necessária para realizar os trabalhos na instituição de ensino, estabelecer os objetivos e metas, estabelecer as normas que regem a política pública, publicar o manual, publicar as normas necessárias para a PGCDF e dentre outras ações. Sendo uma ação conjunta, o nível de coordenação precisa estar bem alinhado entre as duas Secretarias para que não falte estrutura e um caminho a ser traçado pelos servidores da política.

Na unidade escolar teremos duas gestões trabalhando juntas que são a Gestão Pedagógica-Administrativa e a Gestão Disciplinar-Cidadã, onde a primeira faz toda uma coordenação voltada para a parte pedagógica desempenhada pelos professores, já a segunda trata sobre a parte disciplinar que os monitores desempenham com os alunos. Segundo a Portaria nº 09 de 12 de setembro de 2019:

Art. 5º **A Gestão Pedagógica** é desempenhada pela SEEDF e compreende a **formulação e implementação do Projeto Político-Pedagógico das UEs, em consonância com as políticas educacionais vigentes e as normas e diretrizes da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal.**

Art. 6º **A Gestão Disciplinar-Cidadã**, sob responsabilidade e coordenação da SSP/DF, é executada por meio da PMDF e do CBMDF e **compreende ações disciplinares voltadas à formação cívica, moral e ética do corpo discente.**

§ 1º A Gestão Disciplinar-Cidadã dos Colégios Cívico-Militares do Distrito Federal deve ser executada conjuntamente por servidores da PMDF e do CBMDF, sendo o comando de cada Unidade Escolar designado pelo Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal.

§ 2º Nos Colégios Cívico-Militares do Distrito Federal que tiverem o Comando da Gestão Disciplinar a cargo da PMDF, deverá haver maioria de servidores desta Corporação, aplicando-se a mesma regra para aqueles comandados por militares do CBMDF.

Art. 7º A Gestão Pedagógica e a Gestão Disciplinar-Cidadã possuem o mesmo nível de hierarquia.

§ 1º As Gestões Pedagógica e Disciplinar-Cidadã realizam suas atividades de maneira autônoma, independente e harmônica, conforme suas atribuições, e devem sempre buscar o apoio recíproco, em atenção ao princípio da gestão democrática do ensino público.

§ 2º As decisões decorrentes de cada gestão não estão condicionadas à aprovação da outra, no entanto, deverão ser levadas ao seu conhecimento, com o devido dever de consideração.

§ 3º Eventuais divergências ou dúvidas quanto às competências deverão ser dirimidas pelo Comitê Gestor da Gestão Estratégica. (DISTRITO FEDERAL, 2019, grifo nosso).

Uma gestão não é superior a outra, cada uma executa suas ações no âmbito de sua competência, porém, por consideração, decisões feitas por uma gestão deverão ser levadas a conhecimento da outra gestão. Já os BNR's, ou seja, os professores e monitores da política pública, realizaram a entrega do serviço público para os alunos, colocando seu conhecimento e orientações vindas de cima da hierarquia em ações para alcançar os objetivos e as metas propostas.

O manual do aluno, aprovado pela Portaria Conjunta entre a SEE e SESP nº 11, de 23 de outubro de 2019 onde disciplina as regras que os alunos terão que seguir nas escolas Cívico – Militares, é uma forma de regular a forma como os alunos estarão dentro da unidade escolar, onde, apresenta a forma como os meninos e as meninas terão que usar os cabelos, restringir o uso de vestimentas que sobrepõe o uniforme, restringir o uso de alguns itens de embelezamento, definir a forma de vestimenta e dentre outras regulações que os alunos terão que seguir dentro do ambiente escolar. Para um bom processo de implementação, todos esses mecanismos teriam que estar definidos antes de executar as ações, porém, como o manual foi publicado apenas no final do ano de 2019, em outubro, essas ações foram cobradas só no final do ano letivo, além do manual, Regimento Escolar dos CCMD, Regulamento Disciplinar, Regulamento básico de

uniformes, Plano Operacional e Manual das Escolas Cívico-Militares, porém, estou dando ênfase no manual, tendo em vista que são normas de aplicação feita pelo aluno, beneficiário direto.

Em relação aos mecanismos voluntários, essa ação está relacionada como instrumento orçamentário, pois segundo a Portaria nº 09 de 12 de setembro de 2019 estabelece que:

CAPÍTULO VII

DO EMPREGO DE SERVIDORES PARA ATUAÇÃO NA GESTÃO DISCIPLINAR-CIDADÃ

Art. 18 A Secretaria de Estado de Segurança Pública pode empregar os servidores dos órgãos a ela vinculados para o desempenho das atividades de Gestão Disciplinar-Cidadã nos Colégios Cívico-Militares do Distrito Federal.

§ 1º O emprego e a cessão dos militares da PMDF e da CBMDF para atuarem nos Colégios Cívico Militares do Distrito Federal devem observar os requisitos previstos em norma específica.

§ 2º **Poderão ser selecionados militares inativos das Forças Armadas e servidores inativos da Segurança Pública para desempenhar funções de monitores ou instrutores da Gestão Disciplinar-Cidadã**, sob a coordenação da PMDF e da CBMDF. (DISTRITO FEDERAL, 2019, grifo nosso).

Para que se tenha um capital humano no desempenho das atividades da política pública, tem a possibilidade de empregar militares inativos das Forças Armadas e servidores inativos da Segurança Pública para estar na função de monitor ou instrutor. Ou seja, será pago para esses servidores inativos as funções de monitor, não precisando contratar outros profissionais, além de ter à disposição dos outros profissionais ativos da Segurança pública.

De acordo com Ascom/SEEDF, em reportagem publicada no dia 06 de fevereiro de 2019, estava previsto para que cada escola desse modelo de gestão tivesse em torno de 20 a 25 militares. Porém, por meio da LAI, processo SEI 00080-00181416/2020-83, o CED 03 informou que tinha 11 (onze) monitores trabalhando na referida instituição, agora a Subsecretaria de Educação Básica informou 13 (treze) monitores.

Tendo em vista essa disparidade, onde, a quantidade que era previsto e esperado com que, de fato acontece, demonstra uma fragilidade no quesito da categoria de ação dos mecanismos voluntários. Sendo um mecanismo de grande importância para a política pública, a oferta de todos os benefícios que se esperava fica comprometida, tendo em vista, que a mão de obra é um dos insumos, para que possa acontecer as atividades extracurriculares como aulas de musicalização e ética e cidadania.

Os atores da política pública também definem o seu desenho, sua identificação contribui para que os conflitos sejam amenizados, onde, permite melhor coordenação e cooperação entre as partes. O sistema federativo impõe que, os níveis de governo (federal, estadual e municipal)

e as diversas instâncias da sociedade são consideradas agentes e competentes da política pública (CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2018).

Além das instituições promotoras da política pública como, a SEEDF, SESPDF, as unidades escolares, os professores e monitores, ainda temos a participação crucial da comunidade escolar, que além de ser formada pelos profissionais das unidades escolares, sua composição ainda engloba pais e/ou responsáveis dos alunos e os próprios alunos. Com Base na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas; IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância; V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII - valorização do profissional da educação escolar; **VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;** IX - garantia de padrão de qualidade; X - valorização da experiência extra-escolar; XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. XII - consideração com a diversidade étnico-racial. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013) XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Incluído pela Lei nº 13.632, de 2018)

...

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios; **I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.** (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Conforme o que disciplina a lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, um dos princípios elencados é a gestão democrática do ensino público e, essa gestão, definirá normas com o intuito de obter a participação da comunidade escolar e dos profissionais de educação. Em respeito a essa norma, os instrumentos participativos contribuem para que mudanças na educação tenha legitimidade e apoio dos principais atingidos.

Com essa importância, a comunidade escolar tem a decisão final para que a Política de Gestão Compartilhada seja ou não seja implementada na devida unidade escolar. Observamos a partir dos sistemas democráticos utilizados para avaliar essa adesão ou não, como por exemplo, no CED 03 de Sobradinho, que é a unidade de ensino do nosso estudo, teve uma eleição com 556 votos a favor da gestão e 29 contra a gestão; já no Centro Educacional 308 do Recanto das Emas, teve sua aprovação por meio de um abaixo assinado com cerca de 1,4 mil

assinaturas, de acordo com Ascom/SEEDF⁴, em reportagem publicada no dia 06 de fevereiro de 2019.

Esse processo, onde a comunidade também participa da implementação da política, contribui positivamente para que se tenha legitimidade e apoio da comunidade. Tendo em vista que se trata de uma política pública que meche com o futuro de vários jovens e as políticas educacionais terem bastante embate por isso, ter apoio popular ajuda e ameniza conflitos futuros.

⁴ Ascom/SEEDF. Estrutural e Sobradinho aprovam parceria com a PM. Ascom/SEEDF, 06 de fevereiro de 2019. Disponível em: <http://www.educacao.df.gov.br/estrutural-e-sobradinho-aprovam-programa-das-escolas-militares/>. Acesso em: 17 de março de 2020.

4 ATUAÇÃO DOS BNR'S NO CED 03 DE SOBRADINHO

No presente capítulo são apresentados os dados obtidos na entrevista com os Burocratas em Nível de Rua – BNR's do Centro Educacional 03 de Sobradinho, trazendo de forma a sintetizar as informações obtidas. A partir dos dados, realizamos a análise da Política de Gestão Compartilhada na visão desses BNR's.

4.1 Inserção das Informações com a Análise

Os dados apresentados foram obtidos com bastante esforço, por se tratar de um momento complexo, em virtude da circulação do coronavírus (COVID-19) por todo mundo, onde uma das formas de diminuir a sua propagação segundo os a Organização Mundial da Saúde – OMS, Ministério da Saúde e Secretaria da Saúde do DF é o distanciamento social entre as pessoas. Tendo em vista esse cenário de pandemia, foi utilizado meios para que se tivesse o menor contato possível com os entrevistados conforme disposto na metodologia, além disso, a utilização dos sítios dos órgãos para obter informações para o desenvolvimento da nossa pesquisa.

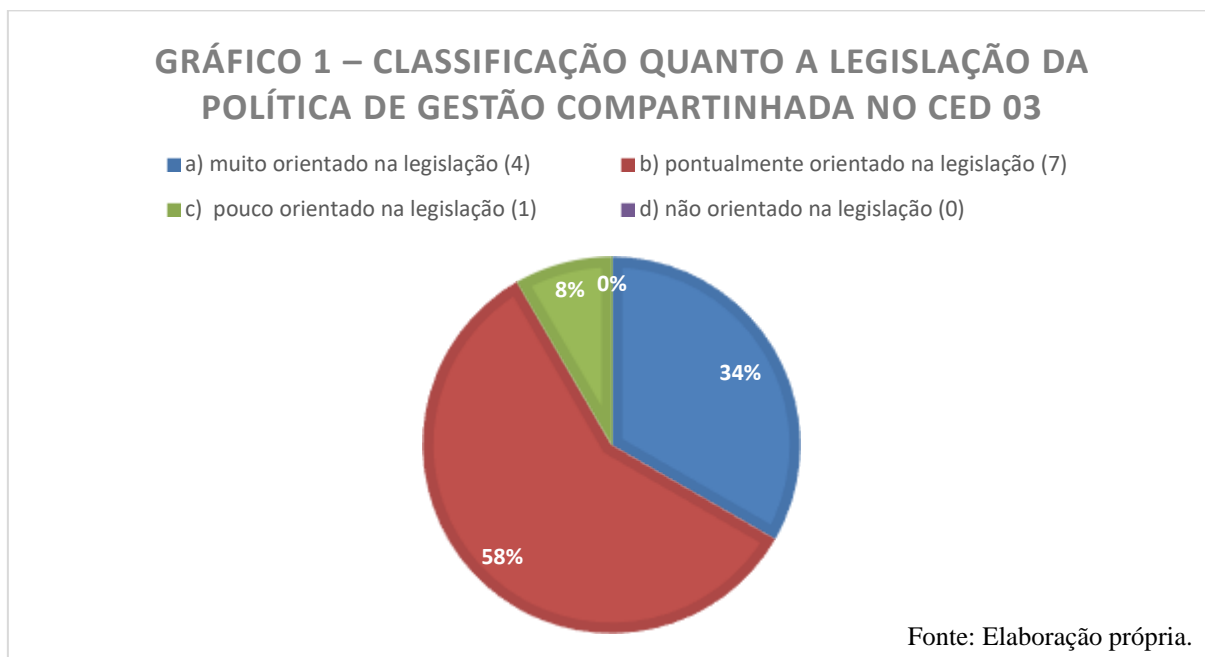
Apesar de haver um campo no site da Secretaria de Educação para publicar assuntos da gestão compartilhada, muitas informações ficam complicadas de serem obtidas por não estar apresentadas, assim, o mecanismo da Lei de Acesso a Informação – LAI foi utilizado para poder obter esses dados. Além disso, no pedido de acesso a informação, foram apresentadas informações divergentes quando se tratavam das quantidades de profissionais envolvidos, onde, a Subsecretaria de Educação Básica apresenta uma quantidade de monitores e professores no CED 03 e o Diretor da unidade escolar do CED 03 apresenta outro quantitativo, bem como demonstrado no Capítulo 1 Metodologia e na Tabela 2. Apesar desses problemas, conseguimos aplicar a entrevista e obter dados necessários para poder realizar a análise a partir da visão dos BNR's que são os monitores e professores do CED 03.

Foi feita uma entrevista com 12 (doze) profissionais que trabalham diretamente com a Política de Gestão Compartilhada do DF no Centro Educacional 03 de Sobradinho – CED 03, desses, 2 (dois) são monitores e 10 (dez) são professores da instituição. As entrevistas foram realizadas por meio de chamada telefônica e gravadas a partir de um gravador de voz, posteriormente, todas as respostas foram transcritas para que se tenha uma melhor análise e comparação dos padrões da visão de cada entrevistado.

A seguir, serão apresentados os dados obtidos com a aplicação do questionário que se encontra indicado na metodologia e sintetizado para uma melhor compreensão. Foram

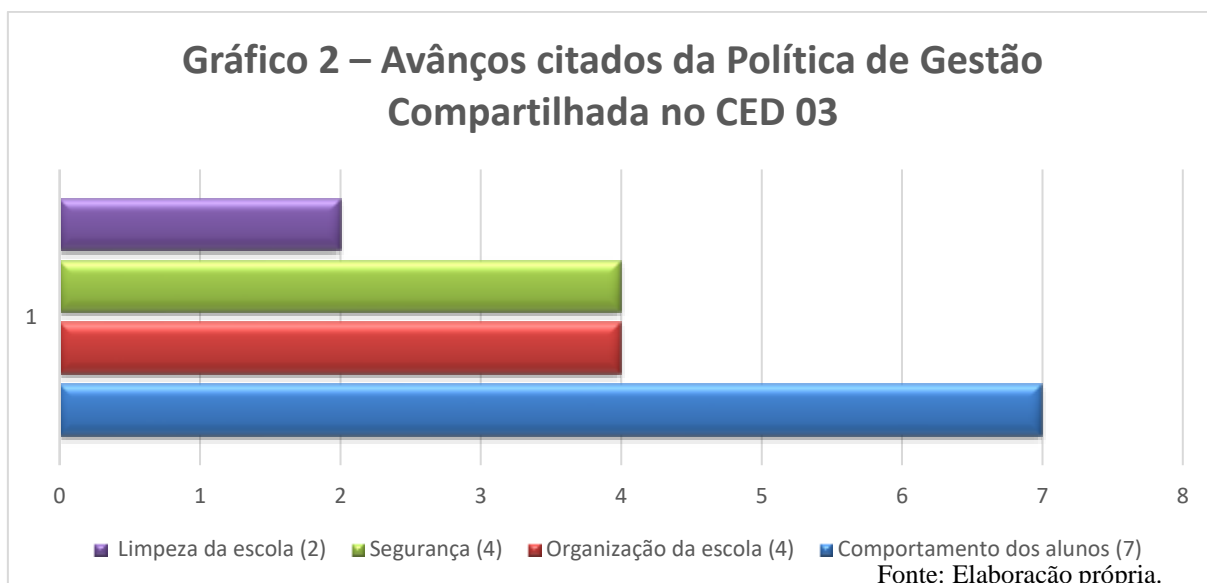
utilizados gráficos e trechos das falas dos entrevistados para construir um entendimento nas respostas obtidas.

O questionário se inicia com uma pergunta objetiva, que tem a finalidade, com base na percepção do entrevistado, qual seria a classificação da política pública dentre das opções: a) muito orientado na legislação; b) pontualmente orientado na legislação; c) pouco orientado na legislação; d) não orientado na legislação. A partir das respostas obtidas, obtemos o seguinte gráfico:

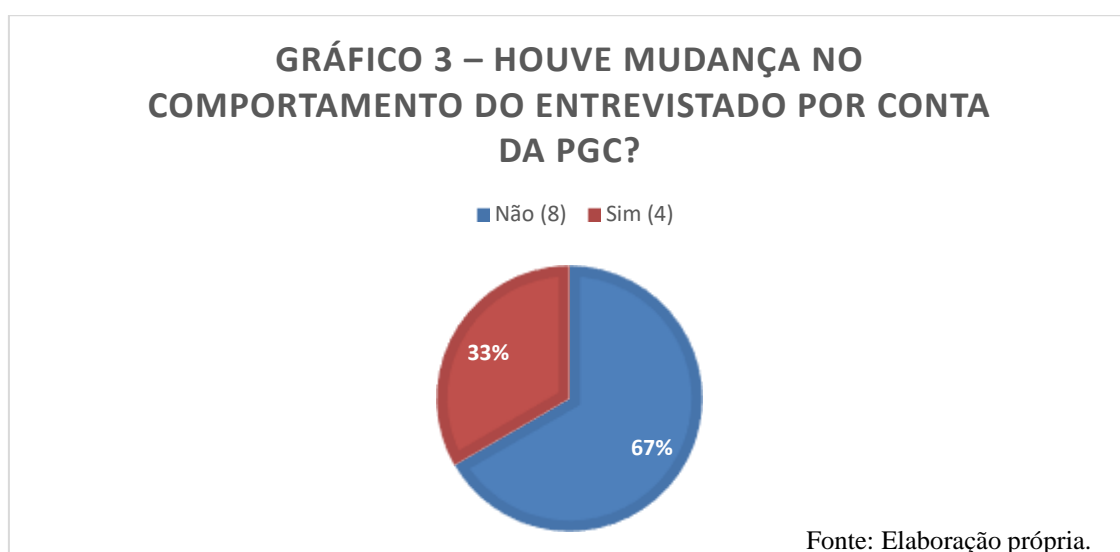


Como demonstrado no Gráfico 1, podemos inferir, a partir da visão dos entrevistados, que a legislação de que se trata da Gestão Compartilhada do DF está sendo aplicado de acordo com as normas vigentes. Como as principais ações estão sendo executadas e não apresenta problemas que desestrua a política pública, a maioria revela que a legislação está muito ou pontualmente aplicada. Assim, revela que as ações estão sendo feitas, porém existe algum ponto que não está sendo cumprido.

A segunda pergunta tentou identificar os principais avanços que a política trouxe para a instituição. Sendo uma pergunta aberta, foi feita uma coleta dos avanços ditos pelos entrevistados, alguns foram elencados por mais de um entrevistado, sendo o comportamento dos alunos sendo citado por 7 (sete) entrevistados; a organização da escola por 4 (quatro); segurança 4 (quatro) e limpeza da escola por 2 (dois) entrevistados, ao menos um avanço foi citado pelos entrevistados, então obtemos os seguintes avanços:



Com relação à mudança de comportamento por conta da Política de Gestão Compartilhada - PGC, 33% disseram que mudaram em alguma medida o seu comportamento, já 67% disseram que seu comportamento continua o mesmo, tendo em vista que a PGC não interfere no desempenho do seu trabalho.



Apesar da maioria não ter mudado o comportamento, vamos demonstrar algumas mudanças tidas, por ser mudanças relevantes para a melhoria do serviço da política pública. Dentre as mudanças destacamos as seguintes:

Acaba que eu mudei também em vários sentidos, em adequar a vestimenta, de chegar no horário antes dos alunos. (ENTREVISTADO 2, 2020).

... a minha maneira de dar aula, as cobranças das atividades em sala de aula, eu tive que ser mais rígido no sentido de elevar o nível, que agora tinha alunos mais interessados em aprender, eu pude elevar o nível das minhas atividades nas minhas

aulas de explicar melhor, eu tinha mais alunos para ter atenção e a cobrança deles, em termos de ter uma aula mais eficiente, também ficou maior. (ENTREVISTADO 6, 2020).

... aqui na parte disciplinar é uma atividade diferente que eu fazia, então você está mostrando para eles o caminho a seguir, é que a gente, além de monitor disciplinar, guia-los para o caminho do respeito para com o próximo ... (ENTREVISTADO 12, 2020).

O comportamento de alguns professores e monitores mudou em alguma medida para melhor, assim, a mudança veio até mesmo para os profissionais que trabalham diretamente com os alunos. Essas mudanças contribuem para que no futuro, ações positivas que sejam realizadas na implementação hoje, tenham bons resultados a longo prazo para os beneficiários da política, não apenas os beneficiários diretos, os beneficiários indiretos também.

Dentro do possível as ações rotineiras são executadas, foram relatados diversos problemas encontrados no início da implementação da Política de Gestão Compartilhada no CED 03, como resistência de alguns professores; resistência de alunos; a adaptação; as fake News sobre a PGC; falta de efetivo e a falta de estrutura da escola. Alguns relatos dos entrevistados demonstram esses problemas encontrados, como:

...no começo, teve alguma dificuldade com relação a alunos que não queriam, professores que não queriam também, a questão da própria adaptação que os professores não entendiam, as fake News tentaram sabotar... (ENTREVISTADO 6, 2020).

O material, no início eu falei do material humano que é insuficiente, o material físico, a estrutura física da escola deixa a desejar. (ENTREVISTADO 11, 2020).

Com relação ao comportamento dos alunos, grande maioria dos entrevistados disseram que houve uma mudança de comportamento por parte deles. Dentre as mudanças, foram que eles ficaram mais disciplinados; participativos; calmos; concentrados; focados; demonstrava mais respeito para com o professor e aos mais velhos; limpeza, no sentido de respeitar a escola e não jogar papel de balinha no chão; além de mudança nas brincadeiras que realizam fora de sala que não envolve mais brincadeiras de esculachar. Percebemos com os seguintes relatos, por exemplo:

...eles estão muito mais disciplinados, cumprem as regras, o horário, as roupas, os materiais, mudou o comportamento. O comportamento dele é diferente dentro de sala de aula, no pátio, isso por conta da gestão compartilhada. (ENTREVISTADO 2, 2020).

...hoje, eu percebo os alunos mais participativos, ... (ENTREVISTADO 5, 2020).

A questão do comportamento em sala de aula o aluno melhorou sim, de um modo geral, comportamento individual, comportamento coletivo, limpeza e concentração. (ENTREVISTADO 11, 2020).

Já a relação pessoal dos alunos, no primeiro ano teve uma flexibilização, isso, por conta de uma grande resistências e embates por ser um ano de adaptação. Uma das principais

flexibilizações foram em relação aos cabelos das meninas, onde, aquelas que tinham cabelos longos, ficavam incomodadas como uso do cabelo preso. Concluímos a partir das seguintes observações:

Em relação ao cabelo, houve uma resistência muito nítida das meninas terem que prender o cabelo, mas até os últimos dias de aula presencial já estava sendo algo normal. (ENTREVISTADO 1, 2020).

... a necessidade de prender o cabelo não é, na minha percepção, de que não é sobre as meninas tão forte quanto aos meninos. (ENTREVISTADO 3, 2020).

Eu observei uma pequena flexibilização em relação às escolas militares, propriamente ditas, em relação ao cabelo das meninas, elas ficam com cabelo solto e não tinham aquela rigidez em relação a isso, elas ficam mais à vontade. (ENTREVISTADO 4, 2020).

... as meninas que tinham cabelo muito grandes, então houve uma flexibilização com relação a essa questão... (ENTREVISTADO 6, 2020).

Trilhando nesse aspecto discricionário, Lipsky (2019) trata como situações imprevistas por seu conceito ser relativo, a partir desses relatos dos entrevistados, foi realizada uma flexibilidade ao uso do cabelo solto pelas meninas, tendo em vista que elas se sentiam incomodadas ter os cabelos presos, por terem cabelos grandes. Até mesmo por uma questão de adaptação, é conivente que, a princípio, se tenha alguma flexibilidade, até porque, como se trata de uma nova forma de organização, vão existir atritos por ser uma novidade para os alunos.

Agora, outras flexibilizações aconteceram, no caso, são flexibilizações de senso de humanidade. Tendo em vista que o convívio social é complexo, podem acontecer situações que requer compreensão, pois são casos que não são abarcados pela norma, isso, entra no aspecto discricionário do agente público.

As situações, a partir da visão dos monitores e professores, referem-se à questão do uniforme, onde se depararam com uma questão econômica, pois existiam alunos que não tinha camisa branca ou uma calça apropriada, além disso, por até mesmo uma situação de carência, esses mesmos uniformes não eram apresentados de maneira impecável como se era previsto. Então, por falta de um ferro de passar, para manter o uniforme alinhado; recurso financeiro para a compra de outra blusa, em caso de a blusa estar surrada e outros motivos. Os seguintes relatos demonstram isso:

... não estamos falando de uma escola de alto nível de alto padrão do Lago Sul, a gente está falando de uma escola pública de Sobradinho que atende crianças carentes, o ideal é que a roupa dele chegue limpa, Impecável e bem passada, só que Infelizmente nem todos os alunos, isso é uma realidade de nossa comunidade, nem todos os alunos possui água encanada em casa, condições de lavar roupa, as vezes você sabe que aquele aluno é daquela comunidade e chegou com a blusa amarrotada ou com a blusa amarelada, a questão de bom senso e discernimento,... (ENTREVISTADO 11, 2020).

Questão de uniforme, a gente está em uma escola que, com certeza, tem várias classes sociais e, na maioria delas, são classes sociais baixas, tivemos alunos que não tinham calça para vim, o que a gente fazia? A gente pediu para comunidade doação de calças,

camiseta branca a gente tinha algumas, aquele que está meio surrado a gente dava uma para ele, as camisetas e a calça agente arrumava uma para fornecer para ele... (ENTREVISTADO 12, 2020).

Dessa forma, nos deparamos com a questão do uniforme que era previsto para as Escolas Cívico-Militares e o caráter discricionário de resolver essa questão por uma inércia do poder público, através de doações como observado no comentário do entrevistado. De acordo com a Subsecretaria de Educação Básica, em resposta no pedido feito pela LAI no processo SEI 00080-00181416/2020-83, “Não há processo de contratação para o fornecimento de uniformes escolares para as Escolas de Gestão Compartilhada. Há tratativas junto à Fábrica Social e não há previsão de conclusão.”. Essa resposta foi dada em 20 de outubro de 2020. Podemos observar uma falha no cumprimento desse instrumento necessário para que se tenha uniformidade nas Escolas Cívico-Militares do Distrito federal.

Desse modo, podemos analisar que o uniforme adotado pelos alunos não corresponde ao uniforme que era previsto, assim, mantendo uma vestimenta padrão improvisada. Esse imprevisto deu margem para que monitores e professores exercessem sua discricionariedade na cobrança desse item dos alunos, como mostra os relatos anteriores.

Perceba que houve uma atitude para que esse requisito pudesse ser cumprido, além disso, até pelo aspecto econômico, cobranças a fimco nessa questão fica meio que sem lógica, onde, se é previsto o fornecimento do uniforme sem custo para o aluno, como cobrar do aluno se não houve o fornecimento? Dessa forma, mecanismos alternativos, como doações elencado no comentário do entrevistado, tiveram que ser realizados para que se pudesse ter um padrão de vestimenta.

Uma reflexão que pode ser feita, também, seria que esse modelo de gestão não previa custos para os alunos adentrarem ou permanecerem, porém, em uma lógica mais microeconômica, os custos com compra de uniforme, sua manutenção e renovação aumentaria os custos do aluno além dos materiais escolares. Isso é apenas uma reflexão mais econômica, não faz parte do nosso objeto de estudo.

Prosseguindo, além da questão do uniforme apresentado, nos deparamos com outra situação, que é em relação a quantidade de profissionais envolvidos na política pública. O que se era esperado de monitores não corresponde à realidade, onde, a Ascom/SEEDF, em reportagem publicada no dia 06 de fevereiro de 2019 tinha relatado dentre 20 a 25 monitores em cada escola, hoje, no CED 03, segundo o Diretor de CED 03 possui apenas 11 (onze) monitores, isso mostra que a quantidade faz com que nem tudo fosse realizado, como bem

mostrado na análise de desenho no Cap. 3 e além de se mostrar verdadeira a partir dos relatos dos entrevistados.

... era para ter uns 20 policiais, a última notícia que eu tive, tinha apenas uns 10, então nem tudo foi cumprido. (ENTREVISTADO 1, 2020).

... foi prometido, se eu não me engano, 20 PMs na escola, pela manhã, pelo que me parece, tem oito e pela tarde só tem três ou quatro, ... (ENTREVISTADO 5, 2020).

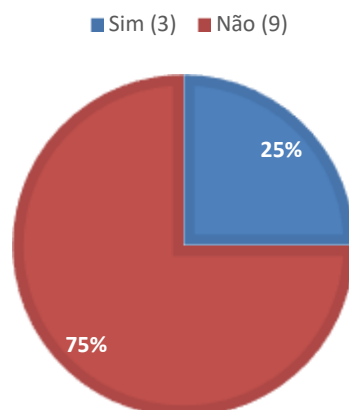
... eles tinham que dar no contra turno aula de música, aula de reforço e não teve material humano para poder fazer isso, eram poucos, ... (ENTREVISTADO 10, 2020).

... digamos que os alunos do terceiro ano, por que eles não estariam no turno contrário deles estudando redação? Estudando para o Enem? Porque hoje em dia o aluno tem que fazer uma faculdade, os concursos públicos têm nível médio, mas a maioria exige nível superior, então teria um caminho interessante para seguir seria o Enem, seria um algo a mais, ele tem tudo isso no horário normal dele, se ele souber aproveitar, tira bom proveito disso, mas tendo algo mais no contra turno seria interessante, para o ensino médio. Para os alunos de ensino fundamental, que é do 6º ano ao 9º ano, seria interessante isso, mais as atividades transversais, ping pong, futebol, basquete, algumas atividades seriam interessantes, **o que hoje não tem, por falta de efetivo, está também no projeto, só que não tem por causa de efetivo.** ... (ENTREVISTADO 12, 2020, grifo nosso).

Esses aspectos fizeram com que grande parte dos entrevistados percebesse que a implementação não foi tão boa assim, pois faltaram algumas coisas que era previsto e que não foi cumprido, mas não por falta de vontade, pois as ações principais estão sendo executadas e todos relatam melhorias em decorrência da política pública. Como também exposto na análise de desenho, o material humano é um dos principais recursos da política pública, sem todo o material humano necessário, ações, além das essenciais, como musicalização, aulas no contra turno, por exemplo, estão prejudicadas como foi bem falado nos relatos anteriores.

Com relação ao tratamento com o aluno, a percepção dos entrevistados foram o seguinte:

GRÁFICO 4 - EXISTEM DIFERENÇAS DE TRATAMENTO PARA CADA ALUNO?



Fonte: Elaboração própria.

Segundo os entrevistados, 75% relatam não ter diferenças de tratamento para cada aluno, já 25% relatam haver diferenças no tratamento. Com relação aos 25%, as diferenças de tratamento seriam diferenças entre os meninos e meninas e diferenças entre quem quer estudar e quem não quer estudar. Já os 75% que relataram não haver diferenças de tratamento, apesar de dizer que não existe diferença, porém relataram momentos em que existem essas diferenças que são quando alguém descumprir alguma regra, não queria obedecer ou for infringir alguma lei; quando tinha uma atividade fora da escola era selecionado aquele que melhor se sairia bem, não só melhores de nota, mas de habilidade também; tratamento diferente para aquele aluno que tem alguma necessidade especial; quando o aluno tem alguma dificuldade na matéria; fora esses casos, todos são tratados iguais.

Se tratando da troca de experiência entre as escolas, apenas os monitores relataram alguma troca de experiência entre as Escolas Cívico-Militares. Dentre as formas como são feitas as trocas de experiências, os monitores relataram que são feitas principalmente por meio dos grupos nas redes sociais (WhatsApp, Telegram), além de ter reuniões em auditórios.

... os monitores, eles possuem um grupo de WhatsApp onde eles falam do dia a dia de suas escolas e as dificuldades, mas a cada 6 meses existem reuniões onde todos participam em auditório onde é trocado as ideias, apenas a equipe disciplinar. Até hoje, por enquanto, não aconteceu nenhum encontro colegiado entre gestão pedagógica e gestão disciplinar de todas as escolas. (ENTREVISTADO 11, 2020).

Nós temos também, além de grupos de mensagem, WhatsApp e Telegram, que é mais dinâmico, mas temos também semanas de aperfeiçoamento de todas as escolas, se concentram em um determinado local ... (ENTREVISTADO 12, 2020).

Dentro dos limites legais e respeitando as normas da escola, todos se sentem livres no seu ambiente de trabalho, isso vai de encontro ao que Lipsky (2019) fala sobre os BNR's, onde, eles são profissionais que não podem ser totalmente controlados, os regulamentos não abarcam todos os aspectos da política, assim, a discricionariedade desses profissionais não é facilmente eliminada. Dessa forma, as orientações vindas de um superior hierárquico não são no sentido de limitar essa liberdade, mas de orientar para as determinações legais e busca de qualidade. Podemos verificar nas seguintes falas:

Sou livre para desempenhar as minhas atividades, seguindo o que era exigido como momentos de prova, entrega de notas, você tem que respeitar o calendário, fora isso, não é impedido de você dar o conteúdo da maneira que você quer aplicar. (ENTREVISTADO 10, 2020).

... eu não sofro nenhum tipo de censura ou limitação com relação aos temas ou assuntos que abordo, mas eu tenho uma série de regras, de apontamentos que eu preciso cumprir, eu tenho currículo para cumprir, eu tenho critérios que preciso cumprir, eu tenho planilhas para preencher, então tem uma legislação a cumprir, tenho liberdade dentro das regras. (ENTREVISTADO 3, 2020).

... eu tenho liberdade sim para fazer o que eu tenho que fazer, dentro das limitações legais, mas ao mesmo tempo, eu tenho orientações, eu não trabalho sozinho, eu tenho um chefe, eu tenho superior que eu tenho que reportar o meu dia a dia e ele vai passar para mim quais são as metas e objetivos do meu dia, da minha semana de trabalho, o que eu tenho que produzir, ... (ENTREVISTADO 11, 2020).

Com relação a preferência de modelo de gestão, a maioria dos entrevistados prefere trabalhar na Gestão Compartilhada, já alguns acham indiferentes, pois não muda muito o jeito de realizar o seu trabalho. Os seguintes comentários retratam isso:

Eu prefiro a gestão compartilhada, eu me sinto mais à vontade, porque você trabalha melhor você pode desempenhar sua profissão de professor melhor, a gente tem um retorno do aluno muito mais eficiente, então nesse sentido, de retorno do aprendizado, na gestão compartilhada esse retorno é maior, o professor se sente mais realizado como professor, porque você ver no seu aluno o resultado daquele trabalho que você está fazendo, ao contrário de muitas vezes uma outra rede pública, sabia que podia forçar, eu poderia dar uma aula muito boa que a gente tinha um retorno do aluno no sentido de aprender, de questionar e de querer mais. (ENTREVISTADO 6, 2020).

Sim, as duas escolas não me atrapalham, seja a compartilhada ou a normal. (ENTREVISTADO 8, 2020).

Eu pretendo continuar com a gestão. Porque uma atividade, que eu julgo, ser importante, eu trabalho na área da polícia, eu sair da repressão e então fui para área de prevenção, aqui eu acredito que eu estou exercendo bem essa atividade de prevenção, eu pretendo continuar na atividade de prevenção com os alunos. (ENTREVISTADO 12, 2020).

A PGCDF não interferiu em aspectos de reprimir o trabalho dos profissionais, todos são livres para desempenhar suas atividades, mas respeitando as normas e diretrizes. Assim, todos os entrevistados não veem prejuízos no desempenho de suas atividades e, em termos de preferência, a maioria preferiu o modelo de gestão compartilhada e outros acham indiferente por não haver essa interferência nos trabalhos.

Em se tratando de atividades realizadas entre todos, foi relatado que as atividades são desempenhadas com uma boa coordenação, além disso, a coordenação da instituição foi bem elogiada pelos entrevistados, por consequência, é um dos pontos em destaque nos avanços apresentados no Gráfico 2. Foi verificado a partir das seguintes falas:

... existe sim uma "reunião", coordenação para que as ações sejam implementadas para os discentes, para o bem deles. (ENTREVISTADO 12, 2020).

A gente tem uma coordenação que orienta a gente muito bem, que ajuda, sempre que pode fazer trabalhos interdisciplinares onde um apoia o outro, sempre que a gente pode, faz projetos para poder desenvolver os trabalhos, então essa ligação a gente sempre tenta manter. Dentre do possível, os militares, são inclusos na participação. (ENTREVISTADO 9, 2020).

Todas as atividades são orientadas, essa é uma distinção, uma singularidade, eu diria, da escola, que tem uma coordenação e supervisão pedagógica muito atuante e que realmente atua e trabalha nesse olhar multidisciplinar e interdisciplinar na escola, organização dos projetos, organização de toda a vida pedagógica, é tudo bastante combinado, mesmo nesse momento de pandemia nós temos reuniões semanais. (ENTREVISTADO 3, 2020).

Em se tratando de momentos de tensões entre os civis e os militares, grande maioria respondeu que não tiveram esse tipo de situação, quem teve alguma tensão relata que foi apenas um desentendimento e que esse tipo de situação é resolvido rapidamente com uma conversa. Os seguintes relatos demonstram isso:

Não, não teve, pois tudo é conversando antes de ter uma tensão, é tudo conversado antes. (ENTREVISTADO 10, 2020).

Eu não vi, se houve não foi no meu turno. (ENTREVISTADO 3, 2020).

Já tive, foi resolvido tudo junto com a direção, tanto da direção do comandante quanto a direção da escola. (ENTREVISTADO 2, 2020).

Já tive um pequeno desentendimento, mas foi resolvido com uma conversa, mas está tranquilo. (ENTREVISTADO 9, 2020).

O diálogo é sempre muito utilizado nas resoluções das tensões no CED 03, a questão de conversar, discutir os pontos de vista é bem trabalhado na unidade escolar, isso, reflete até no aspecto do avanço da organização da escola elencado no Gráfico 2. A coordenação da ação dos profissionais é feita com frequência, existem reuniões para alinhamento de algum projeto ou atividade que envolve todos, assim, diminuindo tensões.

Agora, se tratando de momentos de tensões entre o profissional que trabalha diretamente com a política pública e os alunos, os recebedores da política pública, grande parte dos entrevistados disseram que houve sim esses momentos. No início da implementação, houve muitas tensões por ser um ambiente novo, onde alguns alunos não aceitavam algumas normas, onde, segundos os relatos, tinha aluno que se recusava a usar vestimenta padrão, se comportava de maneira não tão boa nos intervalos, desrespeito como o profissional, briga com outro aluno e até mesmo tentativa de agredir um profissional.

... no início, nos primeiros 6 meses, assim, é bem complicado, alguns alunos se recusavam, alguns alunos se recusavam a usar vestimenta padrão, recusavam a se portar na hora da apresentação da turma, se comportavam de maneira errada nos intervalos, nas atividades insistiam em ser indisciplinados, então, isso acontecia muito ... (ENTREVISTADO 6, 2020).

... já houve, porque nem sempre o aluno ele respeita o professor, ... (ENTREVISTADO 7, 2020).

... sempre que houve qualquer coisa que foi necessário de chamar atenção de algum aluno que estava brigando com outro aluno, que estava discutindo com o professor, ou porque teve algum tipo de desentendimento com algum monitor, todas essas vezes.

...

Eu tive que, infelizmente, uma aluna tentou me agredir, o ano passado, me desacatou e eu a levei apreendida para delegacia, um servidor público foi agredido de alguma maneira, infelizmente a gente não pode ser complacente, ... (ENTREVISTADO 11, 2020).

A pesar de ter acontecido alguns episódios ruins na relação profissional que entrega a política pública e o beneficiário dela, no caso os alunos, essas situações sempre são resolvidas com muito diálogo, muita atenção, cuidado por parte dos profissionais, com muita conversa,

porém quando se tem algum episódio extremo é acionado medidas extremas. Os seguintes relatos demonstram como são resolvidas essas situações:

... são resolvidas no conselho de classe. (ENTREVISTADO 2, 2020).

... elas são tratadas com muita atenção, com muito cuidado, eu não vejo uma imposição, eu vejo conversa, eu vejo, sobre tudo, diálogo nas relações. (ENTREVISTADO 3, 2020).

... então esses episódios aconteciam, mas a gente sempre contornava, conversava, alguns alunos não se adaptaram e acabaram transferidos, os pais vieram e pediram para transferir, então normal, como era a única escola de Sobradinho, tinha opção de escolher uma outra escola para ele. (ENTREVISTADO 6, 2020).

... mas todas as vezes o objetivo é resolver com uma boa conversa e em casos extremos medidas extremas. (ENTREVISTADO 11, 2020).

Em uma busca de melhorar mais seu trabalho, os profissionais do CED 03, alguns disseram que não teria nada para mudar como um servidor pública na escola, já outros disseram que mudariam alguma coisa. Essa mudança seja de aperfeiçoar mais na área, ouvir mais os alunos, ser mais paciente, se impor mais nas suas decisões, realizar atividades diferentes para com os alunos foram as relatadas pelos profissionais que entende que tem alguma coisa para mudar.

Acho que não mudaria muita coisa não, talvez, realizar mais atividades com os meninos na escola. (ENTREVISTADO 9, 2020).

Ser mais paciente, ... (ENTREVISTADO 10, 2020).

... procurar me aperfeiçoar na parte de orientação escolar. Eu quero mudar essa atitude, mas sim, para um aperfeiçoamento da atividade que exerço hoje. (ENTREVISTADO 12, 2020).

Quase todos os professores relataram que não houve nenhum curso de formação para atuar nesse novo modelo de gestão, diferente dos monitores (militares) que falaram que tem um curso de monitoria ofertado para eles se especializarem.

Professores

Não teve curso, apenas reuniões para falar do que se trata. (ENTREVISTADO 1, 2020).

Houve nenhum curso não. Teve uma vez, eu sair perguntando o que tenho que responder? O que eu respondo? Os meninos levantam apresentam O Xerife para apresentar a turma, 'aluno fulano de tal' e apresentar a turma, teve um dia que eu perguntei para o tenente como é que eu respondo? O que é para responder? 'A senhora fala à vontade, dar bom dia', um dia eu esqueci e falei 'dispensado', eles falaram 'é para gente sair? Ah tá bom', ... (ENTREVISTADO 5, 2020),).

Monitores (militares)

Nós que chegamos, os primeiros, nós fomos selecionados por já trabalhar na área da educação, os primeiros do ano passado, depois disso, a cada 6 meses, tem um curso de atualização e aperfeiçoamento de monitoria escolar, ... (ENTREVISTADO 11, 2020).

Houve, diferente de mim, que vim já da área de prevenção, outras colegas vieram da área de repressão, então eles tiveram que aprender, tiveram que escutar também a gente que já estava com o tempo na área, ... (ENTREVISTADO 12, 2020).

No início das atividades no CED 03 tiveram muitas resistências em relação ao modelo de gestão, tanto da parte dos professores, quanto dos alunos, muita das vezes, atrelada com *Fake News* (Notícia Falsa) que circulava sobre a política pública. Esses embates seriam minimizados se a aplicação de um curso para saber sobre a gestão fosse aplicada para os professores, segundo as entrevistas, eles não tiveram esse curso, que era previsto na norma, tendo apenas reuniões e orientações a respeito do tema.

Com relação a formação continuada, todos os entrevistados disseram que realizam formação continuada, no caso dos professores ofertado pela Secretaria de Estado de Educação, já os monitores (militares) ofertado pela Secretaria de Estado de Segurança pública. Já a periodicidade vai depender de cada profissional, uns realizam semestralmente, outros realizam a cada três ou quarto meses e alguns anualmente.

Sim, uma vez ao ano aproximadamente. (ENTREVISTADO 1, 2020).

Assim, sempre tem os cursos, a Secretaria de Educação sempre disponibiliza vários cursos para a gente, eu particularmente, faço uns três, quatro por ano, esse ano mesmo foi um ano de muitos cursos. (ENTREVISTADO 6, 2020).

Eu realizo de forma semestral, agora eu não posso dizer dos meus outros colegas. (ENTREVISTADO 7, 2020).

A PM, ela não para de fornecer cursos de aperfeiçoamento, sempre tem disponibilidade de algum curso, nunca para, mas a cada seis meses a gente tem um curso para monitoria escolar, mas a formação continuada da PM nunca para, ela tem sempre que estar ali, todo policial, todo dia, se ele quiser iniciar um curso tem um curso disponível para ele. (ENTREVISTADO 11, 2020).

A implementação ocorreu de forma meio que atropelada, ou seja, começou a realização de algumas ações sem o pleno emprego de todos os instrumentos necessários para que se tivesse uma implementação da política pública como ela realmente era esperada. Podemos notar isso, tendo em vista que, foi implementado a PGC nas primeiras escolas sem ao menos ter sido publicado as normas suplementares, como o manual do aluno, o Regimento Escolar, o Regulamento Disciplinar, o Regulamento Básico de Uniformes e o Plano Operacional, além de não estar pronto o processo de fornecimento dos uniformes padrões previstos para as escolas Cívico-Militares. Se tratando de uma política pública de implementação *top down*, onde, as decisões são vindas de cima para baixo por meio de atos normativos, esse espaço de tempo para emitir um manual, por exemplo, deixa os BNR'S, como os monitores, sem instrumentos necessários para realizarem seu trabalho.

A partir desses e dentre outros problemas na implementação da Política de Gestão Compartilhada – PGC, onde, se pode observar que o que é planejado pode parecer simples e rápido de ser feito, porém, na implementação, muitas dificuldades aparecem e faz com que os BNR's se desdobrem para fazer com que a política pública aconteça. Isso, mostra a importância

dos estudos de implementação, onde, o planejamento e execução são partes igualmente importantes e muito conexas, pois até a execução terá que ser planejada e realimentada constantemente com novas soluções para problemas encontrados na realidade, assim desenvolvendo “arte de fazer as coisas acontecerem” pelos gestores tratado por Wu (2014).

Apesar dos problemas relatados, a política pública obteve alguns avanços no ambiente escolar do CED 03, assim como colocado no Gráfico 2, o comportamento dos alunos, a organização da escola, segurança e limpeza da escola. O comportamento dos alunos foi o avanço mais notado pelos entrevistados, isso, por consequência, se reflete na limpeza da escola.

Além disso, alguns professores mudaram seu comportamento para melhor, também se refletindo no comportamento do aluno, como os alunos não atrapalham a aula, o professor muda de atitude de melhorar suas aulas e se disciplinar para com o novo ambiente da escola. Os monitores tiveram alguma mudança em comparação a atividade de repressão que era realizada antes, monitores que vieram da prevenção, por já trabalhar com ações como o Proerd⁵, não tiveram mudanças no comportamento por já ter noções em trabalhar com crianças e adolescentes.

⁵ O Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD) é uma ação conjunta entre a Polícia Militar, Escola e Família, no sentido de prevenir o uso de drogas e a violência entre estudantes. PMDF. Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD). Disponível em: <<http://servicos.pm.df.gov.br/index.php/programas-sociais/78-programa-educacional-de-resistencia-as-drogas-proerd>>. Acessado em: 18/11/2020.

CONCLUSÃO

A Política de Gestão Compartilhada foi implementada com ressalvas, pois nem tudo que estava previsto para que acontecesse na instituição de ensino foi desenvolvido. Isso é visto a partir da análise de desenho e da atuação dos BNR's em seus relatos, como implementar o contra turno com atividades extras, o fornecimento do uniforme escolar que não houve, além do curso de orientação para os professores. Existiu um fornecimento de insumos de pessoal e normas que tratam sobre a organização e as condutas na gestão compartilhada.

Porém, a quantidade de pessoal é insuficiente para realizar todas as ações, além disso, muitas normas vieram apenas no final do ano da implementação desse modelo de gestão. Apesar de ter alguns gargalos na implementação, as ações prioritárias, como o monitoramento ativo, controle da entrada e saída dos alunos, controle de faltas, e dentre outras ações estão sendo executadas e a política pública consegue, de certa forma, atender aos aspectos essenciais.

Esses problemas deixam mais forte o poder discricionário dos servidores públicos, tendo em vista que a observação in loco não pode ser feita, pode ser observado algumas ações adotadas por esses servidores diante de situações imprevistas. As ações discricionárias estão embutidas de bom senso, ou seja, situações que a norma prevê um tipo de conduta para o aluno, por exemplo, não é seguido à risca por haver uma situação ou até inercia do poder público para corrigir os problemas encontrados.

A partir do empenho dos BNR'', ou seja, professores e monitores, além da equipe de apoio da escola, benefícios são obtidos e percebidos. O comportamento dos alunos é a principal mudança positiva, pois agora os alunos tendem a ter mais foco nos estudos, segundo as entrevistas, e conscientes de que o ambiente escolar é um lugar de respeito, onde se reflete no tratamento com os profissionais da escola e com o próprio patrimônio público, tendo em vista que a limpeza da escola foi um ponto positivo elencado nas entrevistas.

A organização da escola, juntamente com a segurança, são avanços percebidos pelos entrevistados. Com esses avanços elencados, verificamos que alguns objetivos da política pública estão sendo alcançados, mas como se trata de percepção, não podemos afirmar que realmente está sendo atingido, porém é uma tendência.

O direito tanto dos professores, quanto dos alunos, de ter a opção de seguir no modelo de gestão ou não é um recurso que garante essa possibilidade de escolha e autonomia para decidir que modelo melhor lhe atende. Segundo o Diretor do CED 03 de Sobradinho no pedido feito pela LAI, 2 (dois) professores optaram por sair da instituição de ensino e ir para o outro

modelo de gestão, ou seja, tal direito foi garantido para esses profissionais, assim como para os alunos a partir de relatos de entrevistados.

Como se trata de uma política pública em expansão, onde prevê a inclusão de outras unidades escolares, seu fortalecimento se torna crucial para o seu sucesso. Não basta implementar de qualquer forma e esperar que o mínimo seja feito, se alguns instrumentos ou as ações emperram, resolve-los se faz necessário antes de dar um prosseguimento de expansão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 12.086, de 06 de novembro de 2009. Dispõe sobre os militares da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12086.htm>. Acesso em: 25 de Abril de 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 10 de Novembro de 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.940, de 24 de julho de 2019. Altera o Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprova o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9940.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.940%2C%20DE%2024,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 25 de Abril de 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019. Institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10004.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.004%2C%20DE%2025,Nacional%20das%20Escolas%20C%C3%ADvico%2DMilitares.>. Acesso em: 25 de Abril de 2020.

BRASIL. Portaria nº 2.015, de 20 de novembro de 2019. Regulamenta a implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares - Pecim em 2020, para consolidar o modelo de Escola Cívico-Militar - Ecim nos estados, nos municípios e no Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-2.015-de-20-de-novembro-de-2019-228864271>>. Acesso em: 25 de Abril de 2020.

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, et al. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post, volume 2 / Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]. – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Formulação de Políticas / Ana Cláudia Niedhardt Capella. - Brasília: Enap, 2018.

DISTRITO FEDERAL. Portaria Conjunta nº 01, de 31 de janeiro de 2019 (REVOGADA). Dispõe sobre a implementação do projeto piloto Escola de Gestão Compartilhada, que prevê a transformação de quatro unidades específicas de ensino da rede pública do Distrito Federal em

Colégios da Polícia Militar do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/524e9ed4dc24443f82676dd3ce554880/see_ssp_poc_1_2019.html>. Acesso em: 25 de Abril de 2020.

DISTRITO FEDERAL. Portaria nº 09 de 12 de setembro de 2019. Dispõe sobre a implementação do Projeto Escolas de Gestão Compartilhada, entre a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e a Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal, que prevê a transformação de Unidades Escolares específicas da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal em Colégios Cívico-Militares do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/1b6a56db8bcb48a8814c06c6de06d254/ssp_see_poc_9_2019.html>. Acesso em: 25 de Abril de 2020.

DISTRITO FEDERAL. Portaria Conjunta nº 11, de 23 de outubro de 2019. Aprova o Manual do Aluno, o Regimento Escolar, o Regulamento Disciplinar o Regulamento Básico de Uniformes e o Plano Operacional, do Projeto Escola de Gestão Compartilhada do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/4a4340682cd647e6a8ef4afa91fcbcc8/Portaria_Conjunta_11_23_10_2019.html>. Acesso em: 25 de Abril de 2020.

ENTREVISTAS, 2020. Aplicação de questionário do Roteiro de Entrevista. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12. Brasília, entrevista realizada dia 17 de setembro ao dia 16 de outubro de 2020.

ESCOLA CÍVICO-MILITAR - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Escola Cívico-Militar. Disponível em: <<http://escolacivicomilitar.mec.gov.br/>>. Acesso em: 18 de março de 2020.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

GOIÁS. Lei nº 8.125, de 18 junho de 1976. Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de Goiás e dá outras providências. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/86680/lei-8125>. Acesso em: 25 de Abril de 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise *ex ante*, volume 1 / Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2018.

JANNUZZI, P. DE M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*, v. 56, n. 2, p. p. 137-160, 20 fev. 2014.

LIPSKY, Michael. *Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos* / Michael Lipsky; tradutor, Arthur Eduardo Moura da Cunha -- Brasília: Enap, 2019.

LOTTA, Gabriela. *Implementação de Políticas Públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

LOTTA, Gabriela. *Teoria e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil* / organizadora, Gabriela Lotta. -- Brasília: Enap, 2019.

MELLO, Janine et al. *Implementação de políticas e atuação de gestores públicos: experiências recentes das políticas de redução das desigualdades* / organizadoras: Janine Mello... [et al.] – Brasília: Ipea, 2020

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas* / Maria das Graças Rua. – 3. ed. rev. atua. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

SECCHI, Leonardo. *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2.ed São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SOUZA, Celina. *Coordenação de políticas públicas*. / Celina Souza. - Brasília: Enap, 2018.

TOKARNIA, Maria. MEC finaliza proposta de ampliação de escolas cívico-militares no país. Agência Brasil - Brasília, Brasília, 11 de fevereiro de 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-02/mec-finaliza-proposta-de-ampliacao-de-escolas-civico-militares-no-pais>>. Acesso em: 17 de março de 2020.

Ascom/SEEDF. Estrutural e Sobradinho aprovam parceria com a PM. Ascom/SEEDF, 06 de fevereiro de 2019. Disponível em: <http://www.educacao.df.gov.br/estrutural-e-sobradinho-aprovam-programa-das-escolas-militares/>. Acesso em: 17 de março de 2020.

TOKARNIA, Maria. No DF, ano letivo começa com escolas cívico-militares. Agência Brasil - Brasília, Brasília, 11 de fevereiro de 2019. Disponível em:

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-02/no-df-ano-letivo-comeca-com-escolas-civico-militares>>. Acesso em: 17 de março 2020.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Estatísticas Eleitorais. Brasília; TSE, 2019. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em: 17 de março de 2020.

WU, et al. Guia de Políticas Públicas: gerenciando processos. Enap, 2014.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista

Data: ___/___/2020

Nome: _____

Cargo/Função/Patente: _____

Ano de ingresso na PMDF/CBMDF/SEEDF: _____

1). Quanto à legislação, como o (a) Senhor (a) classificaria a Política de Gestão Compartilhada do DF, dentre as opções a seguir, de acordo com sua atuação?

- a) muito orientado na legislação
- b) pontualmente orientado na legislação
- c) pouco orientado na legislação
- d) não orientado na legislação

2). Quais foram os principais avanços que o (a) Senhor (a) observou na escola, que marcam a Gestão Compartilhada depois de sua chegada?

3). O Senhor (a) observou alguma mudança no seu comportamento, em comparação com a atividade que fazia antes da Gestão Compartilhada? Quais?

4). As ações rotineiras são executadas de acordo com Plano Operacional, tendo, por exemplo, apresentação diária dos alunos para inspeção na acolhida, o registro de faltas, se a forma como a turma é entregue ao professor é cumprida, se tem um monitoramento ativo e não estático? Quais dificuldades são encontradas nessas ações rotineiras?

5). O Senhor (a) observou uma mudança de comportamento por parte dos alunos, no decorrer de suas atividades da política pública? Se sim, quais? Se não, por que acha que não houve mudança?

6). Em relação a apresentação pessoal dos alunos, uniformes impecáveis, corte de cabelo, barba, maquiagem, utilização de brincos, e formas de prender o cabelo e dentre outras restrições referida em manuais pela Portaria Conjunta nº 11, de 23 de outubro de 2019, tem alguma flexibilidade para algumas restrições? Se sim, o que por exemplo e por quê? Se não, por que não tem essa flexibilização?

7). Na sua visão, o (a) Senhor (a) considera que a Política de Gestão Compartilhada foi bem implementada, com base nos manuais e legislação? Se sim, por quê? Se não, o que poderia estar dificultando a implementação?

8). Existem diferenças de tratamento para cada aluno, ou todos são tratados da mesma forma? Se tem algumas diferenças, quais seriam e por que? Se não, por que isso não poderia ser feito?

9). Há comunicação entre as Escolas Cívico Militares do Distrito Federal? Como troca de experiências e dentre outras interações?

10). No desempenho de suas atividades, você é livre para desempenhar suas atividades ou sofre orientações frequentes?

11). Como é o planejamento dos trabalhos entre todos, vocês combinam as atividades que serão desempenhadas? Não combinam? Como articulam? Alguém orienta?

12). O que mudaria na Política de Gestão Compartilhada que ajudaria no desempenho de suas atividades? Seja em leis, praticas do dia a dia ou outra coisa que acha relevante mudar.

13). Durante sua atuação na Gestão Compartilhada, já teve algum momento de tensão entre sua atuação e os alunos? Se sim, como são resolvidas essas tensões?

14). Durante sua atuação na Gestão Compartilhada, já tive momentos de tensão entre a atuação dos civis e dos militares? Se sim, como essa situação é resolvida?

15). O Senhor (a) pretende continuar trabalhando na Gestão Compartilhada ou prefere trabalhar com algo diferente?

16). O que o Senhor (a) mudaria na sua atuação como um servidor público na escola?

17). Houve algum curso de capacitação específico para atuar nessa função que está exercendo no ambiente escolar hoje? Se sim, qual curso e quanto tempo durou?

18). O Senhor (a) e seus colegas realizam formação continuada (cursos para melhorar sua atuação na política pública)? Com que frequência?