



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

ALEXANDRE DA SILVA CONCEIÇÃO

EDUCAÇÃO COMO FORMA DE CRESCIMENTO SOCIAL: o caso do
Prêmio Escola Nota Dez no Ceará

Brasília – DF
2022

ALEXANDRE DA SILVA CONCEIÇÃO

EDUCAÇÃO COMO FORMA DE CRESCIMENTO SOCIAL: o caso do
Prêmio Escola Nota Dez no Ceará

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Christiana Soares de Freitas

Brasília – DF 2022

RESUMO

O Prêmio Escola Nota Dez é uma política pública educacional vigente no estado do Ceará. A política, iniciada em 2009, estabelece acordos de cooperação pedagógica com escolas no território cearense e bonifica outras escolas que atingem metas específicas em avaliações dos alunos. A política vem sendo mantida por todas as gestões que atravessaram a existência do Prêmio e tem seus resultados por vezes relacionados à melhoria dos indicadores educacionais do estado. O presente trabalho se propõe a analisar a rede de múltiplos níveis e atores envolvidos no Prêmio Escola Nota Dez, bem como a identificar os motivos pelos quais a iniciativa obtém sucesso. Foram utilizadas pesquisas documentais para identificar todos os detalhes e aspectos institucionais da política educacional, bem como detectar alterações legais ocorridas ao longo de seus 13 anos de implementação. Através da condução de entrevistas com servidores estaduais e municipais ligados à implementação da política pública, buscou-se examinar a atuação discricionária dos gestores de diferentes níveis hierárquicos, visando relacioná-la com os resultados positivos do Prêmio Escola Nota Dez. A pesquisa bibliográfica foi empregada para melhor contextualizar e embasar cientificamente os argumentos sobre a atuação dos entrevistados. No referencial teórico, foram abordados conceitos de educação e escolaridade e noções de implementações de políticas públicas como burocracia de nível de rua e resultados do processo. O trabalho concluiu que fatores como eficácia na gestão do Prêmio e a motivação dos servidores envolvidos na implementação somados à uma avaliação de informações e dados de cenários e contextos são fortes coeficientes para que uma política pública leve a resultados positivos. No caso, a valorização do magistério, o desenvolvimento da infraestrutura escolar e o reconhecimento da educação como forma de crescimento social foram os resultados positivos identificados com a implementação do Prêmio Escola Nota Dez.

Palavras-chave: Prêmio Escola Nota Dez; implementação de políticas públicas; educação; discricionariiedade; gestão pública.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de iniciar agradecendo aos meus pais, João e Vera. Eles sempre se desdobraaram em mil, fizeram e fazem tudo por mim, por amor. Se hoje eu sou quem eu sou, foi por todo o alicerce que eles me forneceram. Obrigado pai por ter me introduzido ao fantástico mundo de quadrinhos e super-heróis, e obrigado mãe por ter aguentado tantos filmes e conversas sobre super-heróis. Também te agradeço Dedé, a única outra pessoa que sabe exatamente como é viver com os nossos pais. Você ainda não é mais alto que eu.

Serei eternamente grato por ter convivido com pessoas tão incríveis e espetaculares como as que convivi durante a minha graduação. Agradeço imensamente à Cecília, Larissa, Matheus, Mateus, Vanessa, Pedro e Ester. Sem vocês, os dias (e noites) na UnB não seriam felizes e especiais como cada dia foi ao lado de vocês. Muito obrigado por todo o companheirismo e ajuda do início ao final do curso, vocês mudaram minha vida.

Aos meus amigos da vida, Duda, Gustavo, Pão e Menescal, meu muito obrigado. Vocês são os melhores amigos que alguém poderia ter, e eu sou a pessoa mais sortuda por os ter. Vocês sempre estiveram lá por mim, em meus melhores e em meus piores momentos e sou eternamente grato por compartilhar minha vida com os melhores.

À Fernanda, minha melhor companhia e namorada, muito obrigado por ter feito do meu último ano um dos melhores. Você e seu jeito único, leve e divertido tornaram tudo mais fácil, obrigado por tudo o que você fez e faz por mim. Você é algo assim, é tudo pra mim, é como eu sonhava, baby.

Obrigado Chris, minha orientadora e mentora na UnB, muito obrigado por ter me fornecido todo o suporte e oportunidades ao longo de toda a minha graduação. Você possibilitou me iniciar cientificamente e academicamente, sempre com muito companheirismo e carinho.

Esses últimos 5 anos foram os melhores, e sou muito grato por todas as experiências e pessoas que estiveram comigo. Aprendi, erreí, acertei e cresci, e esse é só o começo! Eu amo muito vocês e vou carregar vocês comigo para sempre. Obrigado!

RESUMO	3
INTRODUÇÃO	7
1.1 Justificativa	12
1.2 Pergunta de pesquisa	13
1.3 Objetivo geral	13
2.3 Objetivos específicos	13
REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 Escolaridade e educação	14
2.2 Implementação de políticas públicas	17
2.3 Burocracia de nível de rua	20
2.4 Análises Top-down x bottom-up	22
2.5 Resultados e impactos da implementação de uma política pública	23
METODOLOGIA DE PESQUISA	26
4.1 Entrevistas	26
4.2 Análise documental	31
4.3 Pesquisa bibliográfica	31
4.4 Análise dos dados	32
5. RESULTADOS	34
5.1 Prêmio Escola Nota Dez	34
Legislação	34
Organização do Prêmio	37
Secretarias Municipais de Educação	41
Escolas Municipais	42
5.2 Resultados e impactos do Prêmio Escola Nota Dez	45
5.3.1 Eficácia na gestão	45
5.3.2 Discricionariedade	46
5.3.3 Conhecimento sobre a estrutura	47
5.3.4 Comunicação entre os entes envolvidos	49
5.3.5 Motivação dos servidores	50
5.3.6 Comemorações e Reconhecimento	51
5.3.7 Manutenção da política	52
5.3.8 Avaliação de cenário	55
5.3.9 Informações como insumo para ações	55
5.3.10 Resultados positivos do Prêmio	57
5.3.11 Valorização do magistério	57
5.3.12 Aquisição de materiais	58
5.3.13 Educação como forma de crescimento social	60
5.3.14 Desafios e limitações	62
5.3.15 Obstáculos encontrados	62

CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70
APÊNDICE A	75
Perguntas realizadas para a equipe de servidores da equipe gestora do Prêmio Escola Nota Dez	75
APÊNDICE B	76
Roteiro de perguntas para os servidores alocados nas CREDES	76
APÊNDICE C	77
Roteiro de perguntas para o Secretário Municipal de Educação de Sobral	77
APÊNDICE D	78
Roteiro de perguntas para os gestores em escolas do município de Porteiras	78
QUADRO 3 — Respostas distribuídas entre categorias temáticas	79

1. INTRODUÇÃO

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o analfabetismo é quando uma pessoa é incapaz de ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhece. Ainda de acordo com o IBGE, no ano de 2013, a taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais foi estimada em 8,5%, correspondendo a 13,3 milhões de pessoas no Brasil¹.

A síntese de indicadores de 2013 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) trouxe ainda mais dados. Em comparação com 2012, a taxa teve uma redução ínfima, de 0,2 ponto porcentual, o que significa a redução de apenas 11,8 mil analfabetos. Entre pessoas com menos de 30 anos, a taxa era de 3,0%, mas para pessoas entre 40 e 59 anos de idade, a taxa aumenta para 9,4%. Ao passo em que para pessoas com 60 anos ou mais esta alcançava 24,3%, e a taxa se manteve em 1,6 em relação a 2012, no grupo de pessoas entre 20 e 24.

Ao comparar dados regionais, nota-se a redução do analfabetismo nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, manutenção na Região Sudeste e aumento na Região Sul, em comparação com os mesmos dados no ano de 2012. A taxa de analfabetismo na Região Nordeste se manteve como a mais elevada dentre as Regiões (16,9%), representando 53,5% do total de analfabetos.

Em meio a esse contexto, o Governo Federal implementou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa², um compromisso formal assumido entre os níveis federal, estadual e municipal com o objetivo de garantir que todas as crianças até os 8 anos de idade, no final do 3º ano do Ensino Fundamental, estejam propriamente alfabetizadas. De acordo com o Caderno de Apresentação do Pacto,

Busca-se, para tal, contribuir para o aperfeiçoamento profissional dos professores alfabetizadores. Este Pacto é constituído por um conjunto integrado de ações, materiais e referências curriculares e pedagógicas disponibilizados pelo MEC, tendo como eixo principal a formação continuada de professores alfabetizadores. (BRASIL, 2015, p. 10)

¹ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), Síntese de indicadores de 2013.

² Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Interdisciplinaridade no ciclo de alfabetização. Caderno de Apresentação / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. – Brasília: MEC, SEB, 2015.

Ao anunciar o lançamento do Pacto Nacional, a então Presidente da República Dilma Rousseff afirmou:

"Essas avaliações, tanto as feitas pelo Ministério, quanto as avaliações censitárias, mostram um quadro preocupante da distribuição regional da desigualdade. Por isso, é tão importante que lá em Sobral, um prefeito e hoje um governador tenham mostrado que encarar a alfabetização na idade certa, não só é possível, como foi realizado. Faz parte da realidade do Ceará"³. (ROUSSEFF, 2014, informação verbal)

Na fala, Dilma se referia ao ex-governador do Ceará e ex-prefeito do município de Sobral (CE), Cid Gomes. A fim de melhor elucidar sobre o contexto educacional do estado cearense à época, bem como aprofundar nos objetos de pesquisa do presente trabalho, vale explorar a questão da educação no Ceará.

De acordo com dados do IBGE, compilados pelo Mapa do Analfabetismo do Ceará, publicado pela Coordenadoria de Avaliação e Acompanhamento da Educação, da Secretaria Estadual da Educação do Ceará (SEDUC), no ano de 2004, o estado se encontrava em uma grave situação mais grave, onde a taxa de analfabetismo era cerca de 31% das pessoas com mais de 15 anos.

Em meio a esse contexto, ainda em 2004, foi criado, na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar⁴, para analisar e diagnosticar a problemática do analfabetismo escolar no estado. O relatório final do grupo concluiu, em linhas gerais, que apenas uma parcela de 15% de um universo de 8000 alunos leu e entendeu um pequeno texto de maneira adequada e, pouco menos da metade das crianças produziram um texto que era composto por apenas duas linhas. Além disso, a maioria das universidades analisadas não possuía estrutura para formar o professor alfabetizador e a maioria dos professores não tinha metodologia para alfabetizar, e pouco aproveitava o tempo de aula que era bastante reduzido, onde as aulas começavam depois do horário previsto, terminavam mais cedo e com longos intervalos⁵.

Com a conclusão dos trabalhos do Comitê, a Associação dos Municípios do Estado do Ceará (APRECE) e a União dos Dirigentes Municipais da Educação do Ceará (UNDIME/CE), em parceria com a UNICEF, criaram o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), com o intuito de apoiar os municípios do estado na melhoria da qualidade do ensino, da leitura e da escrita nos anos iniciais do ensino fundamental.

³ Cidade onde Cid foi prefeito inspirou programa nacional de alfabetização. G1, 2014. Disponível em: <<http://glo.bo/1B3eGz4>>. Acesso em 09 de abr. de 2022.

⁴ Este assunto será melhor desenvolvido e debatido no decorrer da pesquisa.

⁵ História. **MAISPAIC**. Disponível em: <<https://idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/historico/historia>>. Acesso em: 6 out. 2021;

Já em 2007, o então governador do estado do Ceará, Cid Gomes, sancionou a Lei 14.026, de 17 de dezembro de 2007, e por meio da Secretaria Estadual da Educação (SEDUC) assumiu a execução do PAIC - tornando o programa uma política pública, ainda em parceria com a UNDIME/CE, UNICEF e Universidade Federal do Ceará (UFC). Na ocasião, os prefeitos assinaram o novo pacto de cooperação, assumindo publicamente o compromisso com a boa execução das diretrizes do PAIC, visando alfabetizar todos os alunos das redes municipais até o segundo ano do ensino fundamental.

Em 2011, o governo expandiu as ações do programa até o 5º ano, para melhorar os resultados de aprendizagem da etapa inicial do Ensino Fundamental, e a iniciativa foi denominada como PAIC+5. No ano seguinte, o governo de Dilma Rousseff implementou em nível federal o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), nos mesmos moldes que o PAIC. A então presidente inclusive convidou Cid Gomes para ocupar o cargo de Ministro da Educação.

Já no governo de Camilo Santana, o PAIC+5 sofreu alterações em 2015, se tornando o MAIS PAIC – Programa de Aprendizagem na Idade Certa. A medida teve como finalidade ampliar o trabalho de cooperação já existente com os 184 municípios cearenses, passando a atender também do 6º ao 9º ano nas escolas públicas do estado. A iniciativa visa também o ingresso de alunos melhores preparados nos anos do Ensino Médio.

Para melhor elucidar a atuação dos diferentes entes, faz-se necessária uma recapitulação sobre os conceitos envolvendo federalismo e competências estaduais e municipais sobre a educação. De acordo com Riker (1975, apud SEGATTO; ABRUCIO, 2016, p.413), o federalismo seria onde diferentes governos regulam em um único território, porém cada um com suas determinadas competências acerca de determinados temas.

Elazar (1991), também argumentam que o federalismo abrange a necessidade da busca pelo alcance mútuo de propósitos comuns e a proteção de direitos para a preservação da integridade das partes (ELAZAR, 1991, apud SEGATTO; ABRUCIO, 2016, p.414), enfatizando ainda que o federalismo compreende uma combinação entre a interdependência e autonomia entre os distintos níveis de governo. Os autores ainda argumentam que “observando a origem etimológica da palavra federação, trata-se, na verdade, de um pacto, no qual os entes federados são participantes” (SEGATTO; ABRUCIO, 2016, p. 414). Através da presente pesquisa, será analisado o pacto entre o governo do estado do Ceará e os municípios presentes em seu território no âmbito do Programa.

A autora Nina Ranieri (2019)⁶ elabora sobre as obrigações educacionais entre os entes demonstrando que, de acordo com a Constituição Federal, sob a coordenação da União, todos os entes políticos devem atuar em todos os níveis educacionais, na educação infantil, no ensino fundamental, médio e superior. Deve também ser observado que aos municípios compete prioritariamente a gestão do ensino fundamental e da educação infantil, e aos Estados e Distrito Federal, o ensino fundamental e médio.

Ranieri ainda explicita que:

“o detalhamento das competências materiais é feito pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei nº 9.394/1996), que acentua a superposição de atribuições no tocante ao ensino fundamental para Estados e Municípios. Para os Estados, o Distrito Federal e Municípios, restam os encargos federativos de execução dos planos nacional e estaduais de educação, à vista do dever do Estado para com a educação (CF, art. 205), e por força dos artigos 10 e 11, da LDB.” (RANIERI, 2019, p. 269)

O Governo do Ceará, através da SEDUC e suas secretarias, coordenadorias e células⁷ de cooperação com os municípios, bem como programas educacionais como o PAIC, cumpre sua obrigação legal de atentar para os âmbitos de educação de níveis médio e superior, mas também, como forma de política de estado, tradicionalmente atenta para o nível de ensino fundamental também.

⁶ RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito à educação e as competências dos entes federados no Brasil. Federalismo e poder judiciário, p. 439, 2019.

⁷ Organograma. Secretaria da Educação do Governo do Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2022/03/organograma_seduc.pdf>. Acesso em 10 de abr. de 2022.

Para melhor tratar o assunto, assim como analisar os meios utilizados pelo estado para combater dificuldades na educação pública e identificar pontos de erros e acertos, será analisado o caso do Prêmio Escola Nota Dez.

A política estadual denominada Prêmio Escola Nota Dez, ligada ao PAIC, tem como objetivo principal a valorização da gestão educacional, tendo foco na aprendizagem do aluno, bonificando financeiramente das escolas que atingem resultados estipulados, para que funcionem como estímulo ao desenvolvimento da excelência no âmbito do sistema público de ensino no estado do Ceará.

A política pública premia financeiramente as 150 escolas com melhor índice indicado pelo Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará em Alfabetização – SPAECE com base em resultados da alfabetização ao término do 2º ano, e nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, ao final do 5º e 9º anos, e estabelece acordos de cooperação entre as premiadas, e as 150 escolas com pior colocação no Sistema.

De acordo com o *site* oficial do Prêmio Escola Nota Dez,

“O intuito é oportunizar às escolas premiadas o desenvolvimento de ações de cooperação técnico pedagógico às escolas com menores resultados e estimular as escolas premiadas a manter um trabalho de qualidade educacional.” (CEARÁ, 2017)

Inicialmente, o Prêmio foi implementado na forma da Lei 14.371, de 19 de junho de 2009⁸, legislação que foi revogada e substituída em determinadas ocasiões desde então, mudanças essas que serão analisadas mais à frente.

⁸ Prêmio Escola Nota Dez. **MAISPAIC**. Disponível em: <<https://idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/premio-escola-nota-10>>. Acesso em 10 de abr. de 2022.

1. 1 Justificativa

O Prêmio Escola Nota Dez é uma política pública executada há 13 anos⁹, implementada por gestores distribuídos entre a SEDUC e suas subdivisões a nível estadual, e com suas Secretarias Municipais de Educação e escolas, a nível municipal. Analisar a iniciativa, buscando identificar e mapear quais fatores afetam os resultados gerados a partir de sua implementação se mostra relevante para incrementar a análise de resultados em possíveis outras situações de implementação de atuais e vindouras políticas públicas. O Prêmio Escola Nota Dez se apresenta como um exemplo ideal para essa situação por ser uma política pública que gera benefícios para a educação cearense desde os anos iniciais de sua execução, o que possibilita a análise de seus impactos, e possui servidores em sua estrutura que lidam diretamente com a população que é alvo da política pública, circunstância que se assemelha à diversas outras iniciativas governamentais.

Ao identificar e isolar causas de sucesso, as mesmas podem ser aplicadas e estudadas para serem levadas em consideração na fase de avaliação de quaisquer iniciativas públicas, contribuindo para uma melhor análise dos resultados, que agora considera condições que se apresentaram como relevantes no caso do presente trabalho.

O estudo do Prêmio também poderá indicar se há carência na atuação de qualquer ente envolvido na política, em nível de governo ou não, como também indicar se existem ações tomadas que fortalecem e consolidam a iniciativa. Em ambos os casos, todos os princípios identificados fornecerão informações úteis, que servirão para contribuir com decisões mais acertadas e seguras no que se refere à implementação de programas públicos no geral.

A longa duração do Prêmio Escola Nota Dez permite uma análise das experiências empíricas adquiridas por meio dos servidores públicos envolvidos diretamente na implementação da política, o que enriquece a apreciação dos resultados obtidos pela premiação, bem como a apreciação dos fatores que os tornam possíveis.

⁹ Prêmio Escola Nota Dez. MAISPAIC. Disponível em: <<https://idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/premio-escola-nota-10>>. Acesso em 10 de abr. de 2022.

1.2 Pergunta de pesquisa

Quais fatores políticos e técnicos levam uma política pública à geração de resultados, no caso específico do Prêmio Escola Nota Dez?

1.3 Objetivo geral

Analisar quais fatores geram resultados na implementação de uma política pública, no caso, o Prêmio Escola Nota Dez.

2.3 Objetivos específicos

- Descrever características e estrutura do Prêmio
- Identificar os atores que participaram do processo de implementação do Prêmio e suas importâncias;
- Identificar causas que levaram ao sucesso do Prêmio;
- Identificar os fatores limitadores para a implementação do Prêmio;

A presente monografia é estruturada nas seguintes seções: Referencial teórico, onde são apresentados e analisados conceitos que serão trabalhados ao longo da pesquisa, apresentados por autores em diferentes livros, artigos e pesquisas, para melhor embasar tais conceitos;

Metodologia de pesquisa, na qual se expõem tanto procedimentos para coleta de dados, envolvendo análise documental e legal e entrevistas, como procedimentos para análise dos referidos dados, abarcando transcrição e categorização de respostas das entrevistas e emprego da análise de dados;

Resultados, contendo a apuração dos dados obtidos, como se relacionam com os objetivos e com conceitos apresentados no referencial teórico; E por fim, as considerações finais, onde é apresentado o desfecho da pesquisa, com os resultados obtidos apresentados.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Escolaridade e educação

Para melhor elaborar sobre o tópico, será apresentada a definição de “escolaridade”, e comparada com noções de educação, abordados por diferentes autores a partir de um levantamento bibliográfico, buscando focar em produções publicadas desde 2015 salvo caso de citações clássicas.

A definição aqui empregada, explicita “escolaridade” como “capacidade escolar conseguida por um aluno” (ESCOLARIDADE, 2022). A grande maioria dos estudos sobre a escolaridade a relacionam como fator indicador de sucesso no mercado de trabalho. Adentrando no tema, será explorado o artigo “Retornos da Escolaridade no Brasil e regiões” (SILVEIRA; GOMES; LIMA; SILVA, 2015), que analisa os impactos do retorno da escolaridade no Brasil e em suas regiões, e como o mesmo retorno é afetado pelo grau de instrução dos indivíduos.

O estudo concluiu que os retornos obtidos com a escolaridade no Brasil são positivos tanto para homens quanto para mulheres, implicando que a educação agrega retornos favoráveis ao salário dos indivíduos. Silveira, Gomes, Lima e Silva (2015), ainda concluíram que os retornos são crescentes por nível de escolaridade, afirmando que o papel dos entes governamentais é essencial, “uma vez que [o governo] é o responsável pela maior oferta da educação nos níveis fundamental e médio” (SILVEIRA; GOMES; LIMA; SILVA, p. 30, 2015).

Os autores também defendem a constante busca pelo aprimoramento da qualidade do ensino,

“A partir do desenvolvimento de políticas sociais que tornem a opção pelo estudo uma escolha mais atrativa e que, no longo prazo, eleve a produtividade do trabalhador brasileiro, o que tende a promover a elevação no crescimento da economia” (SILVEIRA; GOMES; LIMA; SILVA, 2015, p. 30).

Os argumentos e conceitos acima apresentados reforçam não somente a relevância da escolaridade, como conhecimento absorvido pelo aluno, no êxito no mercado de trabalho, mas também a necessidade da educação como uma das prioridades em uma gestão governamental.

Partindo para um viés menos prático e mais aspiracional, será explorado o conceito da educação, como “ação ou efeito de educar, de aperfeiçoar as capacidades intelectuais e

morais de alguém” (EDUCAÇÃO, 2022) e “reunião dos métodos e teorias através das quais algo é ensinado ou aprendido; relacionado com pedagogia” (EDUCAÇÃO, 2022).

O artigo “A educação como instrumento de transformação da sociedade”¹⁰ (NOVO; MOTA, 2019) pode ser aqui referenciado para melhor refletir sobre o impacto de uma educação de qualidade, que pode ser notado no caso cearense, já referido previamente. De acordo com os autores Núñez e Rosembergue (2019), “A educação é um direito fundamental que ajuda não só no desenvolvimento de um país, mas também de cada indivíduo. [...] Por meio da educação, garantimos nosso desenvolvimento social, econômico e cultural.” (NOVO; MOTA, 2019).

Quando se trata do tema, cabe citar palavras do Patrono da Educação Brasileira¹¹. De acordo com Paulo Freire, a liberdade “é a matriz que atribui sentido a uma prática educativa que só pode alcançar efetividade e eficácia na medida da participação livre e crítica dos educados” (FREIRE, 1989).

Todos os pontos acima mencionados abordam a educação como uma forma de libertação, enriquecimento e ascensão social. Levando o debate para a esfera governamental, a educação passa a ser garantida, embasada e guiada por meio de legislações.

Destaca-se aqui então, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), prevista na forma da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Em seu texto, a lei prevê educação gratuita e de qualidade como um direito a todos os cidadãos (BRASIL, 1996). Além disso, a lei prevê as atribuições da União, dos estados e dos municípios no que tange suas responsabilidades e regime de colaboração que deve existir. Outra determinação da lei é a formação de professores, visando atender aos requisitos mínimos exigidos para exercer a atividade docente.

Também vale citar diretamente dois artigos da normativa:

“Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§ 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§ 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

[...]

¹⁰ NOVO, B. N.; MOTA, A. R. P. A educação como instrumento de transformação da sociedade. **Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a**, v. 31, 2019.

¹¹ A Lei Federal nº 12.612, de 13 de abril de 2012, estabeleceu que o educador Paulo Freire é declarado Patrono da Educação Brasileira (BRASIL, 2012).

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1996).

Ambos os artigos, que tratam da Educação e dos seus Princípios e Fins da Educação Nacional (BRASIL, 1996), determinam as condições e preceitos a serem cumpridos em nível nacional quando se trata da implementação e manejo da educação, seja ela pública ou privada. Essa é a garantia legal da educação como inserção do indivíduo no contexto social, visando o desenvolvimento do indivíduo enquanto cidadão.

O Instituto Algar, uma organização sem fins lucrativos que atua com programas sociais de educação, demonstra a importância da educação como um pilar para o desenvolvimento social.

“A educação tem grande potencial transformador quando pensamos sob a perspectiva de desenvolvimento social. A informação e o conhecimento que uma pessoa recebe ao longo da vida podem fazer a diferença e, dessa forma, mudar estatísticas e realidades.”(INSTITUTO ALGAR, 2021)

O autor Nelson Joaquim (2016) partilha da mesma crença, defendendo que cabe à cada sociedade o cuidado com a formação e o desenvolvimento dos indivíduos, auxiliando em seus crescimentos espirituais e físicos, visando a sua participação ativa e transformadora na mesma sociedade (JOAQUIM, 2016, p. 14).

O autor segue tratando do assunto, debatendo de uma perspectiva voltada para a infância, argumentando que “a educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este tem em mente, sem sombra de dúvida, as exigências e a natureza da cidadania.” (JOAQUIM, 2016, p. 10).

Aprofundando no campo da educação básica, tópico que terá maior foco no presente trabalho, de acordo com o Glossário de terminologia curricular do *International Bureau of Education* (UNESCO-IBE),

“A educação básica é o alicerce da aprendizagem e do desenvolvimento humano ao longo da vida, sobre o qual os países podem desenvolver, de forma sistemática, outros níveis e modalidades de educação e formação. Tipicamente, a educação básica abrange o ensino fundamental e, cada vez mais, um ou mais anos de educação infantil. Normalmente, coincide com a escolaridade obrigatória”

(UNESCO-IBE, 2013).

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) ainda defende a educação como questão fundamental para o desenvolvimento de indivíduos à inteiras sociedades, possibilitando o aumento da produtividade e a redução de vulnerabilidades, por meio da aquisição de conhecimentos e habilidades (UNESCO, 2019).

Os conceitos de escolaridade e educação não apenas se relacionam fortemente, mas também representam qualidades inerentes ao aprimoramento e desenvolvimento humano. A manutenção da qualidade no ensino público, com seus benefícios e obstáculos, é objeto de pesquisa de diversos estudos e também alvo de múltiplas ações governamentais, que visam atender às obrigações legais, estipuladas por leis, e obrigações morais, tradicionalmente cobradas pela população.

O caso a ser analisado, do Prêmio Escola Nota Dez, se mostra como uma dessas ações governamentais, que gera resultados para a população cearense desde o início de sua implementação. Portanto, a implementação de uma política pública é um essencial tópico, a seguir explorado.

2.2 Implementação de políticas públicas

Para melhor introduzir o tópico de implementação de políticas públicas, faz-se necessária a definição de dois outros conceitos relevantes para o trabalho. Inicialmente, identificar o que é uma política pública auxiliará a forma como ela será debatida ao longo da pesquisa. O conceito aqui explorado será o apresentado no livro “Política Pública. Seus ciclos e subsistemas. Uma abordagem integral”¹². Segundo os autores,

“A *policy making* (produção de políticas públicas) trata fundamentalmente de atores cercados por restrições que tentam compatibilizar objetivos políticos (*policy goals*) com meios políticos (*policy means*), num processo que pode ser caracterizado como ‘resolução aplicada de problemas’” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p.5).

A definição aqui apresentada se soma ao segundo conceito básico que vale ressaltar para melhor contextualização: o de ciclo de políticas públicas. Este é um modelo tradicionalmente utilizado para exemplificar o processo de criação de uma política pública. O

¹² HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: Seus ciclos e subsistemas. Uma abordagem integral**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

autor Sávio Raeder¹³ defende que o ciclo surge para contribuir com a análise de políticas públicas geradas como uma resposta necessária do sistema público e político para agir em questões mais urgentes diante de uma diversidade de problemas enfrentados coletivamente pela sociedade, sociais e econômicos (RAEDER, 2014). Vale aqui notar que as duas abordagens compartilham da noção de uma política pública e seus preceitos como forma de resolução de problemas públicos.

Raeder complementa afirmando ainda que o ciclo também permite reconhecer nos estágios propostos, os atores, processos e estruturas sobre os quais se deseja aprofundar a análise. “Esforço importante neste sentido é a definição das escalas de análise que viabilizem avanço da compreensão sobre a temática.” (RAEDER, 2014, 137)

Uma das etapas do ciclo é a implementação, na qual ocorre a concretização da solução de questões previamente estabelecidas nas demais etapas. Nela também se faz necessário o consenso entre os executores e os formuladores envolvidos na política pública acerca das metas a serem atingidas pela política (RAEDER, 2014, 134)

Partindo para o conceito da autora Gabriela Lotta¹⁴, a implementação de políticas públicas se constrói a partir de uma rede interatorial de agentes envolvidos no processo. Uma ação como tal que se dá através de pequenas decisões em determinada cadeia, na qual a política pública vai sendo desenhada e implementada de fato (LOTTA, 2012). Argumenta ainda que analisar os fatores organizacionais acaba sendo relevante para, então, possibilitar uma compreensão sobre como o processo de implementação funciona, ao passo em que os agentes implementadores deverão atuar nesses mesmos contextos.

Ainda segundo Lotta¹⁵, as instituições políticas se tornam apenas um dos atores no contexto em que a implementação se dá, junto de diversos outros atores e de fatores externos, estruturas administrativas e agências individuais. Portanto, as políticas públicas seriam implementadas a partir de grupos multiorganizacionais, com atores diversos que constroem estruturas de implementação a partir de suas interações, relações e, conseqüentemente, negociações e conflitos (HJERN E PORTER, 1993, apud LOTTA, 2019).

Todos os argumentos apresentados não somente se relacionam entre si, mas também se relacionam com o caso do Prêmio Escola Nota Dez, política pública que se assemelha aos

¹³ RAEDER, Sávio Túlio Oselieri. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. *Perspectivas em políticas públicas*, v. 7, n. 13, p. 137, 2014.

¹⁴ LOTTA, Gabriela S. Desvendando o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação: o caso dos agentes comunitários de saúde. *Implementação de políticas públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, p. 227, 2012.

¹⁵ LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil*. Brasília: Enap, p. 11-38, 2019.

pontos acima debatidos. A iniciativa conta com uma extensa rede interatorial, um compartilhado consenso sobre as metas a serem atingidas, e a constante busca pela resolução de problemas públicos, no caso, o combate à má qualidade educacional.

Porém, há controvérsias e críticas ao modelo de implementação de políticas públicas. No artigo “Implementação de Políticas Públicas: Uma Questão em Debate” (FAGUNDES; NOGUEIRA, 2017) é argumentado que dois fatores geraram preocupações com o modelo de implementação. O primeiro sendo a constatação de que a atuação dos agentes envolvidos não é neutra, levando em consideração que a implementação teria sido responsável pelos baixos resultados obtidos em políticas públicas nos Estados Unidos na década de 1960. O segundo fator, especialmente importante de ser mencionado nesse trabalho, foi o erro de considerar que política e gestão são questões separadas e distintas, além de entender que a gestão seria algo isento de novas escolhas ou remodelagens, em comparação com o que inicialmente foi planejado. “De certa maneira entendia-se a burocracia estatal como integrada por atores não políticos, não eleitos, mas profissionais ocupando uma carreira funcional competente para executar as políticas públicas decididas nas instâncias da ‘grande política’” (FAGUNDES; NOGUEIRA, 2017).

O texto defende que existe consenso ao compreender a implementação como a etapa na qual acontecem ações executadas que visam atingir as metas inicialmente definidas, consenso alinhado com a visão clássica do ciclo de políticas públicas (FAGUNDES; NOGUEIRA, 2017). As autoras ainda completam, afirmando que

“A implementação é, portanto, entendida como momento de novas decisões e negociações, ou seja, cria políticas. Nesta perspectiva analítica às vicissitudes, obstáculos e problemas da implementação associam-se a problemas de natureza variada, como a capacidade institucional dos agentes implementadores; problemas de natureza política na implementação dos programas ou políticas” (FAGUNDES; NOGUEIRA, 2017).

As percepções acima apresentadas são compartilhadas pelo autor José Oliveira¹⁶, que defende que “Um dos motivos que levam a falhas nos resultados de políticas públicas é a dissociação que se faz entre elaboração e implementação no processo de planejamento, de acordo com algumas visões da prática ou escolas de pensamento” (OLIVEIRA, 2006, p. 275).

¹⁶ OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. Revista de Administração Pública, v. 40, p. 273-287, 2006.

Cabe aqui ressaltar que o presente estudo considera a implementação de políticas públicas como etapa fundamental, na qual atores envolvidos na execução se utilizam de movimentos próprios que podem em vezes fugir da idealização estipulada na etapa de formulação, mas visando sempre o cumprimento de resultados e metas que são correspondentes com objetivos inicialmente aguardados. O caso analisado no trabalho, do Prêmio Escola Nota Dez se mostra como um exemplo que assemelha às considerações explanadas, devido ao fato de que sua implementação se dá desde 2009, naturalmente tornando ações “desviadas” dos agentes como novos métodos de execução. Também, é necessário que a etapa seguinte de análise das políticas públicas acompanhe esse processo, levando em consideração não somente aspectos elaborados na fase de implementação, mas também novas configurações formadas na etapa de implementação de políticas públicas.

2.3 Burocracia de nível de rua

Ainda dentro do campo da implementação de políticas públicas, cabe destacarmos o conceito da burocracia de nível de rua. Para tal, vale aqui debater o conceito elaborado no artigo “O papel das burocracias do nível de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade” (LOTTA, 2012), onde é defendido que o burocrata de rua seria a personificação do Estado, seu alcance máximo, funcionários públicos que lidam diretamente no contato cotidiano com usuários de serviços públicos. Exemplos de burocratas de nível de rua são profissionais da saúde, policiais, professores, dentre outros. (LIPSKY, 1980, apud LOTTA, 2012, p. 4).

Na pesquisa “A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida” (BONELLI; FERNANDES; COELHO; PALMEIRA, 2019, p. 802) é argumentado que

“No processo de implementação de políticas, esses agentes precisam adquirir habilidades específicas – tanto técnicas administrativas como relacionais – para lidar com os diferentes atores envolvidos nas incertezas e ocorrências não previstas nas normas” (CURRIE; PROCTER, 2005, apud BONELLI; FERNANDES; COELHO; PALMEIRA, 2019, p. 802).

As definições e assuntos aqui abordados se relacionam com argumentações do tópico anterior, de implementação de políticas públicas. Aqui, é complementado que os burocratas de nível de rua não somente são objetos de pesquisas na área da implementação, como também são os próprios responsáveis pelas ações e decisões que provocam rearranjos

institucionais, não inicialmente previstos, mas que propriamente conduzem a execução de determinada política pública.

Ainda se mantendo no mesmo artigo é apresentado uma questão enfrentada por tais burocratas de nível de rua. Aponta-se que normas legais e determinadas legislações, por vezes, se mostram indefinidas e não precisas, gerando ambiguidades em sua interpretação dos objetivos estabelecidos, problemática não acertada em fases iniciais da política pública que é transferida para a fase da implementação (MATLAND, 1995; OLIVEIRA, 2012; ZAHARIADIS, 2007, apud BONELLI; FERNANDES; COÊLHO; PALMEIRA, 2019, p. 802).

Com os pontos expostos, pode se inferir que essa questão seria uma das razões pelas quais os atores envolvidos na implementação se atribuem a liberdade para agir lateralmente, ainda dentro das respectivas normas. Essas ações e movimentações próprias, comumente empregadas pelos burocratas de nível de rua, serão melhor exploradas ao longo da presente pesquisa, mas para tal, é necessário definir o conceito dessas atitudes.

O conceito “discricionarietà” compreende todas essas decisões dos agentes envolvidos no processo de implementação de uma política pública. No artigo “Poder discricionário”, é conceituado que a discricionarietà é

“A liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito.” (ROSA, 2019).

Outra razão para que atores, executores e implementadores empregam essas ações discricionárias é exposta em artigo de Sandra Gomes (2019), “Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas públicas, formulação e resultados”. No texto, explicita o fato de que os burocratas de nível de rua, agentes esses que atuam na ponta do sistema, tomam decisões constantemente, e

“estão sempre sob pressão (dos governos, de seus superiores, da sociedade, da falta de recursos, muito trabalho etc.) e desenvolvem rotinas (ou mecanismos) para lidar com este ambiente: escolhem tarefas prioritárias, criam procedimentos padrão para atender os “clientes” (inclusive favorecendo alguns em detrimento de outros) ou, ainda, adotam formas “cínicas” (estereótipos) com relação a seus “clientes” (LIPSKY, 1980, apud GOMES, 2019, p.45)

Ao analisar e comparar todos os argumentos, perspectivas e pontos apresentados, é

notável a relevância que o burocrata de nível de rua exerce sobre a condução e execução do planejamento inicial de políticas públicas, planejamento esse que em casos não é fielmente seguido, pois os agentes atuam discricionariamente visando o resultado final e a obtenção e alcance das metas, e algumas questões institucionais do próprio planejamento podem ser interpretados como “obstáculos” por esses mesmos agentes.

2.4 Análises *Top-down* x *bottom-up*

Em estudo já referido previamente, Lotta (2019) argumenta que análises da implementação de políticas públicas, em suas décadas de desenvolvimento, passaram por quatro gerações encontradas na literatura. A primeira, majoritariamente baseada nos Estados Unidos, nutria uma preocupação em entender “o que acontecia quando as políticas públicas eram colocadas em prática que subvertia os resultados previamente desenhados” (LOTTA, 2019). Essa geração estudava o processo de implementação de uma perspectiva de cima para baixo, na tentativa de encontrar em qual camada teria ocorrido a subversão dos objetivos iniciais. Tal estudo passou a ser denominado de análise *top-down*.

“Essas análises se voltavam a encontrar os erros (ou ‘gaps’) de implementação e corrigi-los. O foco, portanto, era na legitimidade da decisão (e sua conformidade com a decisão legítima), com uma lógica prescritiva e normativa. Acumulando diversas pesquisas, os autores dessa perspectiva vão concluir que as políticas falham sistematicamente porque a implementação não segue a formulação, seja porque objetivos são muito abrangentes e ambíguos, seja porque há muitos atores e valores distintos envolvidos na implementação” (LOTTA, 2019, p. 15).

No mesmo estudo é explicitado que como uma forma de contraposição a essa análise, surgiu uma segunda geração, com outra corrente de pensamento analítico que é denominada de *bottom-up*, que não considera a implementação de políticas públicas como uma etapa de falhas. Segundo essa nova corrente,

“Políticas públicas são compostas por múltiplos processos e são atividades contínuas que exigem tomada de decisão. A implementação é apenas uma parte desse processo e ela também exige decisões. Isso porque nem tudo é passível de ser previsto, controlado ou normatizado. Para esses autores, a análise de políticas públicas deve olhá-las de baixo para cima, tendo como base o que de fato acontece no momento de implementação (analisando, por exemplo, salas de aula,

consultórios médicos etc.). A abordagem bottom up está preocupada em compreender a ‘política como ela é’, como foco no que de fato acontece, sem preocupação nem com a legitimidade nem com a conformidade.” (LOTTA, 2019, p. 20).

A perspectiva presente no artigo “Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas” (FERREIRA; MEDEIROS, 2014) sobre a análise *bottom-up* é semelhante ao apresentado por Lotta. No mesmo, é apresentado que

“Argumenta-se que a política de fato é realizada em nível local, a implementação é compreendida como um processo dinâmico e interativo entre servidores públicos e os usuários de serviços públicos, e o foco está nos grupos-alvo e nos prestadores de serviços” (MATLAND, 1995; TUMMERS; STEIJN e BEKKERS, 2012, apud FERREIRA; MEDEIROS, 2014, p. 778).

A análise *bottom-up* se relaciona fortemente com tópicos já debatidos no presente estudo, no que tange o conjunto de arranjos institucionais iniciais de uma política pública e os respectivos e frequentes rearranjos realizados no momento da implementação, operados pelos burocratas de nível de rua e agentes envolvidos na execução da iniciativa. A referida análise também se associa com o presente objeto de estudo, o Prêmio Escola Nota Dez, política educacional que por vezes mostra suas maneiras de execução sendo remanejadas tendo em vista que as situações referentes nem sempre podem ser controladas ou previstas.

2.5 Resultados e impactos da implementação de uma política pública

Ao debater sobre resultados de políticas públicas, é importante abordar os conceitos de *outputs* e *outcomes*. *Output* pode ser definido como o conjunto de bens e serviços produzidos pela entidade ou por terceiros, enquanto *outcomes* são os impactos causados para a sociedade, resultado dos *outputs* (RIBEIRO, 2012).

De acordo com Sandra Gomes (2019), ambos os conceitos são indissociáveis, para estudos que buscam compreender os efeitos da implementação de políticas públicas ao considerar que as variações no modo de implementação são o padrão e não a exceção. (GOMES, 2019, p. 49).

Ainda segundo a autora, buscar entender padrões de atuações para rever ou até mesmo ajustar o modelo inicial de formulação de políticas públicas, a partir de algumas perguntas seria uma forma de analisar como que a visão inicial de uma política pública é interpretada pelos atores e burocratas de nível de rua, e como que esses afetam seus resultados (GOMES, 2019, p. 50). Alguns exemplos mencionados são:

“Quais instrumentos ou ferramentas de implementação foram adotados? Há problemas de comunicação ou de linguagem? Quais as capacidades estatais disponíveis para a implementação? Quais atores ou órgãos foram acionados para pensar a formulação? Quais atores, órgãos ou níveis de governo foram mobilizados para a implementação?” (GOMES, 2019, p. 50).

Além dos conceitos já apresentados, também vale abordar a etapa seguinte do ciclo de políticas públicas, a avaliação. Revisitando o livro “Política Pública. Seus ciclos e subsistemas. Uma abordagem integral” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013), os autores debatem sobre a avaliação de políticas públicas como aprendizado político (*policy learning*).

Partindo para um outro viés, a ideia apresentada é a de que os maiores benefícios provindos da avaliação de uma política pública seriam uma estimulada dinâmica educacional para os formuladores das iniciativas (*policy-makers*) e outros atores envolvidos, e não necessariamente os resultados diretos e apurações de sucesso ou não sucesso (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1984, apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 201).

Na linha de raciocínio, os resultados diretos e suas apurações seriam os *outputs*, ao passo em que os aprendizados e conhecimentos adquiridos para a formulação de futuras políticas públicas seriam um dos *outcomes* da implementação, além dos impactos indiretos por ela causados.

Do presente tópico, nota-se que os resultados obtidos com a implementação de determinada política pública podem ser diferenciados entre os classificados como *outputs*, abrangendo os efeitos diretos da implementação e o alcance de metas (definidas ou não em etapas iniciais de formulação), e os *outcomes*, que são aqueles impactos causados indiretamente em determinado contexto ou sociedade, ou até mesmo as experiências adquiridas com todo o processo, para futuras iniciativas.

Neste referencial teórico, os conceitos foram apresentados, debatidos e comparados neste referencial teórico para que possam ser futuramente explorados e relacionados com os resultados obtidos com as entrevistas e com dados adquiridos na pesquisa, para que os insumos da pesquisa tenham também um viés científico, onde noções e detalhes presentes já tenham sido alvo de outras pesquisas, o que enriquece cientificamente o presente trabalho.

3. METODOLOGIA DE PESQUISA

De acordo com Minayo (2012), a metodologia de pesquisa é uma etapa abrangente, que abarca a fase exploratória de campo, a escolha do espaço da pesquisa, do grupo de pesquisa, o estabelecimento dos critérios de amostragem, e a construção de estratégias para a entrada em campo. Mas também contempla a definição de instrumentos e procedimentos para análise dos dados.

A autora defende que a pesquisa qualitativa não se baseia no critério numérico para garantir representatividade. Uma boa amostragem possibilita abranger a totalidade do problema investigado em suas múltiplas dimensões (MINAYO, 1992).

Levando em consideração que a pesquisa se propõe a identificar e analisar, no contexto da atuação dos atores envolvidos no processo de implementação, quais seriam fatores políticos e técnicos que possibilitaram o sucesso do caso específico do Prêmio Escola Nota Dez, serão empregadas as opções metodológicas: pesquisa bibliográfica e análise documental. Tendo em vista a pergunta “quais indivíduos sociais têm uma vinculação mais significativa para o problema a ser investigado?”, entrevistas também serão um dos instrumentos utilizados para a coleta de dados e informações.

No que se refere ao recorte temporal, a presente pesquisa analisou o período compreendido entre 2004, ano em foi criado o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, até 2016, ano da última alteração na legislação vigente do Prêmio Escola Nota Dez.

4.1 Entrevistas

As entrevistas são utilizadas com mais frequência na pesquisa qualitativa, e são reconhecidas como uma técnica de qualidade para a coleta de dados. As autoras Maria Cecília Minayo e Elizabeth Gaskell (2011) argumentam que, fatos costumeiramente demonstrados nas entrevistas, como questões de inter-relações, experiências cotidianas e linguagem do senso comum são condições necessárias para o sucesso da pesquisa qualitativa (GASKELL, 2014; MINAYO, 2011). As mesmas podem fornecer dados primários, como: informações diretamente construídas no diálogo com o indivíduo entrevistado, além de tratarem da reflexão do próprio sujeito sobre a realidade na qual vivencia (MINAYO, 2009).

Segundo May (2004), as entrevistas podem ser divididas em: estruturadas;

semi-estruturadas; não-estruturadas; em grupo; e focais. As entrevistas conduzidas para o presente trabalho serão semi e não estruturadas. Uma entrevista semi-estruturada, que combina perguntas fechadas e abertas, permite o entrevistado discorrer sobre o tema em questão sem se prender necessariamente à indagação formulada (MINAYO, 2009), além de possibilitar que as pessoas respondam mais nos seus próprios termos e ainda forneçam uma estrutura maior de comparabilidade do que nas entrevistas não-estruturadas (MAY, 2004).

Já em entrevistas não estruturadas, o entrevistado é convidado a falar livremente sobre um tema e as perguntas do investigador, quando são feitas, buscam dar mais profundidade às reflexões (MINAYO, 2009). Também provê profundidade qualitativa ao permitir que os entrevistados fale sobre o tema nas suas próprias estruturas de referência (MAY, 2004).

Para esta coleta de dados, foi utilizado o modelo de entrevista semi-estruturada, onde os entrevistados não somente responderam as perguntas, mas também compartilharam de suas experiências enquanto gestores, o que enriqueceu a qualidade dos dados obtidos.

Foram entrevistados servidores públicos dos grupos: Servidores da equipe responsável pelo Prêmio Escola Nota Dez, lotados na Célula de Fortalecimento da Gestão Municipal e Planejamento de Rede (CEMUP) da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios para Desenvolvimento da Aprendizagem na Idade Certa (COPEM), da Secretaria Estadual de Educação do Ceará; Servidores lotados na Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação (CREDE) 01 e CREDE 06; Gestor na Secretaria Municipal de Educação de Sobral, e, por fim, gestores em escolas municipais do município de Porteiras.

No quadro abaixo pode-se ver as informações mais relevantes sobre os entrevistados:

Quadro 1 - Entrevistados

Entrevistado	Cargo	Nível	Data da Reunião
1	Coordenador do Prêmio Escola Nota Dez	SEDUC	18/02/2022
2	Técnica Administrativa do Prêmio Escola Nota Dez	SEDUC	17/02/2022
3	Coordenadora do Prêmio Escola Nota Dez na CREDE 01	CREDE	16/02/2022
4	Coordenador da	CREDE	08/03/2022

	CREDE 06		
5	Secretário Municipal de Educação de Sobral	SME	14/03/2022
6	Diretor em Escola de Ensino Fundamental de Porteiras	Municipal	15/02/2022
7	Coordenadora Pedagógica em Escola de Ensino Fundamental em Porteiras	Municipal	15/02/2022

Fonte: Autoria própria

Cabe ressaltar aqui que o município de Sobral foi um dos municípios escolhidos para a pesquisa pois foi eleito em 4 ocasiões como o município brasileiro que melhor oferece oportunidades para crianças e jovens de acordo com o Índice de Oportunidades da Educação Brasileira (Ioeb)¹⁷.

As entrevistas foram realizadas pelo formato virtual, por meio de videoconferências, e foram gravadas para possibilitar a transcrição de áudio. Os dados e insumos obtidos com as entrevistas foram organizados em categorias temáticas e a partir dos seus indicadores, sendo eles:

- Eficácia na gestão, contendo os indicadores: Conhecimento sobre a estrutura; Discricionariedade; Comunicação entre os entes envolvidos;
- Motivação dos servidores, contendo os indicadores: Comemorações e reconhecimento; Manutenção da política;
- Avaliação de cenário, contendo o indicador Informações como insumo para ações;
- Resultados positivos do Prêmio, contendo os indicadores: Valorização do magistério; Aquisição de material; Educação como forma de crescimento social;
- Desafios e limitações, contendo o indicador Obstáculos encontrados.

¹⁷ Porque Sobral é, pela quarta vez seguida, a cidade número 1 do Brasil em Educação? Diário do Nordeste, 2021. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/regiao/por-que-sobral-e-pela-quarta-vez-seguida-a-cidade-numero-1-do-brasil-em-ranking-de-educacao-1.3150823>>. Acesso em 22 de fev. de 2022.

Abaixo, uma visualização em grade das categorias temáticas e seus indicadores:

Quadro 2 - Categorias Temáticas

Categorias Temáticas	Indicadores
Eficácia na gestão	Conhecimento sobre a estrutura; Discrecionabilidade; Comunicação entre os entes envolvidos;
Motivação dos servidores	Comemorações e reconhecimento; Manutenção da política;
Avaliação de cenário	Informações como insumo para ações;
Resultados positivos do Prêmio	Valorização do magistério Aquisição de material Educação como forma de crescimento social
Desafios e limitações	Obstáculos encontrados

Fonte: Autoria própria

4.2 Análise documental

O método histórico tem como premissa básica a crença na História como ciência e disciplina capaz de explicar estruturas e acontecimentos, especialmente os de foro político e econômico. O fenômeno histórico pode prover, neste sentido, um contexto para a análise das organizações, ou seja, os laços que amarram organizações e sociedade (GOLDMAN, 1994). Também poderá surgir um contexto para análise de políticas públicas, analisando a iniciativa desde a sua idealização, até os resultados gerados anualmente.

Os dados obtidos permitiram contextualizar o cenário educacional no estado do Ceará até mesmo antes da criação da política pública, possibilitando um maior entendimento sobre os resultados positivos da iniciativa em contextos atuais, bem como puderam gerar maior profundidade na análise dos resultados obtidos com as entrevistas conduzidas.

4.3 Pesquisa bibliográfica

A pesquisa bibliográfica, condição necessária para a realização da pesquisa, foi empregada aqui para gerar validação científica para o resultado obtido, embasando e comparando os dados com assuntos relacionados e existentes na literatura científica.

No que tange ao dinamismo progressivo e complexidade determinada pelas produções científicas, Barros (2000, p.5) defende que “fazer ciência hoje significa compreender e partir de mecanismos simples para os mais complexos”. Estar aberto às mudanças, e assim, contribuir para ressaltar a importância do objeto a ser estudado. Tal posicionamento pode ser devidamente aplicado à presente pesquisa, tendo em vista que questões acerca da estrutura envolvida no Prêmio Escola Nota Dez foram se apresentando apenas durante a fase de coleta de dados, o que ocasionou na alteração de pontos determinados previamente sobre como a pesquisa se daria.

Durante a coleta de dados foram consultadas pesquisas clássicas e recentes, acerca da pauta educacional cearense, implementação de políticas públicas e os atores envolvidos no processo, o então e atual contexto político cearense. A análise dessas pesquisas e trabalhos possuíam a finalidade de obtenção de informações e conceitos que sustentam a fase de exame do conteúdo defendido na presente pesquisa.

No tema da educação cearense, foram analisados os esforços governamentais na área nas duas últimas décadas, para contextualizar o desenvolvimento do Prêmio Escola Nota Dez.

No tópico de implementação de políticas públicas, foram analisados textos sobre os múltiplos atores envolvidos no processo, bem como a atuação e influência de tais atores,

inclusive as medidas discricionárias dos burocratas de nível de rua.

Os artigos se mostraram úteis para elucidar as ações dos indivíduos responsáveis pela implementação da política pública em análise, bem como suas influências nos impactos gerados por ela.

4.4 Análise dos dados

Para melhor tratar os insumos colhidos com os métodos de pesquisa, será empregada a análise de conteúdo, etapa presente em uma pesquisa qualitativa que possui características específicas. Em primeiro lugar, é entendido que o seu foco seja qualificar as vivências do sujeito, bem como suas percepções sobre determinado objeto e seus fenômenos (BARDIN, 2015)¹⁸.

A abordagem qualitativa aplica-se ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções, intuições e das opiniões, fruto das interpretações que os indivíduos fazem de como vivem, constroem seus artefatos e a si mesmos, sentem e pensam (TURATO et al, 2008).

Levando tais pontos em consideração, as etapas de pesquisas forneceram insumos e informações que foram organizados em arquivos no formato Word para cada entrevistado, com as respostas das perguntas transcritas. As informações da pesquisa bibliográfica serão abordadas ao longo do estudo, embasando os fatos e argumentos apresentados.

Quanto à interpretação dos dados, ainda de acordo com estudo de Bardin (2011), os mesmos foram embasados com autores apresentados na etapa de referencial teórico, “Uma vez que, as interpretações pautadas em inferências buscam o que se esconde por trás dos significados das palavras para apresentarem, em profundidade, o discurso dos enunciados” (DOS SANTOS, Fernanda Masaro, 2012, p. 386).

Ainda nas condições de pesquisa do artigo de Fernanda Masaro (2012), que aborda conceitos de Bardin, as transcrições das entrevistas foram separadas em categorias que agrupam elementos por características comuns, na presente pesquisa, por critério semântico, de temas. (DOS SANTOS, Fernanda Masaro, 2012, p. 386).

Assim como já mencionado anteriormente, os dados e insumos obtidos com as entrevistas foram categorizados em categorias temáticas e seus indicadores. Atendendo às especificações acima referidas, as cinco categorias temáticas foram definidas a partir de

¹⁸ BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. Edições 70, 2015.

percepções adquiridas através das entrevistas, pela semelhança nas respostas entre diferentes atores que compartilham posicionamentos diversos.

É importante também salientar que, também de acordo com análise do trabalho de Bardin (2015)¹⁹, os resultados obtidos com as entrevistas atendem aos princípios: da representatividade, pois foram entrevistados servidores em todas as camadas envolvidas na implementação do Prêmio Escola Nota Dez; da homogeneidade, uma vez que os dados obtidos foram iguais, unânimes; da pertinência, em vista que os dados se adaptam ao conteúdo e objetivo inicialmente previsto; e por fim, da objetividade, em razão de que mesmo com níveis distintos de implementação, os resultados obtidos também foram iguais.

¹⁹ DOS SANTOS, Fernanda Marsaro. Análise de conteúdo: a visão de Laurence Bardin. Revista Eletrônica de Educação, v. 6, n. 1, 2012.

5. RESULTADOS

Esta seção é estruturada em subseções, as quais tratam dos temas: MAIS PAIC (Programa Aprendizagem na Idade Certa), para melhor detalhar a iniciativa que pavimentou o caminho para a criação do Prêmio Escola Nota Dez; Apresentação de informações detalhadas sobre a organização, implementação e bases legais do próprio Prêmio Escola Nota Dez; Aprofundamento na estrutura hierárquica da política pública, com seus entes envolvidos e relações entre os mesmos; E por fim, os dados obtidos com as entrevistas conduzidas com servidores estaduais e municipais que implementam o Prêmio Escola Nota Dez.

No que tange às entrevistas, a partir da definição das categorias, foram determinados os indicadores de cada categoria, que subdividiram as classificações, especificando ainda mais o assunto debatido pelos entrevistados. As categorias temáticas e seus indicadores são: Eficácia na gestão, contendo os indicadores Conhecimento sobre a estrutura, Discricionariedade e Comunicação entre os entes envolvidos; Motivação dos servidores, contendo os indicadores Comemorações e reconhecimento e Manutenção da política; Avaliação de cenário, contendo o indicador Informações como insumo para ações; Resultados positivos do Prêmio, contendo os indicadores Valorização do magistério, Aquisição de material e Educação como forma de crescimento social; e por fim, Desafios e limitações, contendo o indicador Obstáculos encontrados.

Os temas a seguir abordados se relacionam com os objetivos específicos da presente pesquisa, que se propõe a descrever características e estrutura do Prêmio, identificar os atores que participaram do processo de implementação do Prêmio e suas respectivas importâncias e identificar as causas que levaram ao sucesso do Prêmio, bem como fatores limitadores para a para a implementação da ação;

5.1 Prêmio Escola Nota Dez

Legislação

O Prêmio Escola Nota Dez foi criado a partir da Lei nº 14.371, de 19 de junho de 2009²⁰. O texto previa premiações anuais de 150 escolas com pelo menos 20 alunos matriculados no 2º ano do Ensino Fundamental, que obtivessem média do Índice de Desempenho Escolar - Alfabetização (IDE-Alfa) entre 8,5 e 10. As escolas receberiam a bonificação financeira mediante depósito na conta da unidade gestora, no montante de R\$2.500,00 por aluno matriculado no 2º ano que fosse avaliado pelo SPAECE. O prêmio

²⁰ CEARÁ, 2009

seria entregue em duas parcelas, sendo a primeira de 75% do valor total, e a segunda com o restante do valor devido para as escolas.

Com isso, as escolas premiadas ficariam responsáveis por desenvolver por um ano ações de cooperação técnico-pedagógica com uma das 150 escolas que tiverem obtido os menores resultados de alfabetização, de acordo com o IDE-Alfa. Essas escolas apoiadas também receberiam bonificação financeira, de R\$1.250,00 por aluno matriculado no 2º ano, em duas parcelas de 50% cada, e desde que tivessem no ano anterior um mínimo de 50% de alunos avaliados pelo SPAECE. A Lei previa também que o pagamento das segundas parcelas para ambos os casos seria ligada “à manutenção dos bons resultados das escolas premiadas e ao atingimento das metas de melhoria dos resultados das escolas com baixo desempenho, respectivamente” (CEARÁ, 2009).

Todos os recursos eram provenientes de fundos estaduais, e os que eram recebidos pelas escolas premiadas, deveriam “ser utilizados exclusivamente em ações que visem a melhoria das condições das escolas e dos resultados de aprendizagem de seus alunos.”

No mesmo ano, foi sancionada a Lei nº 14.580, de 21 de dezembro de 2009, de autoria do então deputado estadual Roberto Cláudio, que alterou a Lei original do Prêmio, determinando que tanto o requisito para a premiação e a premiação em si, deveria ser ter os 20 alunos matriculados no 2º ano no momento da avaliação do SPAECE (CEARÁ, 2009).

Foi então publicado o Decreto nº 29.896, de 16 de setembro de 2009, regulamentando a Lei. O texto da norma previa que para o recebimento dos recursos financeiros da primeira parcela de sua premiação ou auxílio, a escola deveria possuir conta bancária específica para o Prêmio Escola Nota Dez, e para a aplicação dos recursos financeiros, a escola deveria elaborar um Plano de Aplicação dos Recursos, assinado pelo Diretor da Escola e, em se tratando de escola municipal, também deverá ser assinado pelo Secretário de Educação do Município. Tal Plano deveria ser encaminhado para a Coordenadoria de Cooperação com os Municípios (COPEM) da Secretaria Estadual da Educação (SEDUC), via Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação (CREDE), para análise, aprovação e acompanhamento (CEARÁ, 2009).

Também ficou estabelecido que o recebimento da segunda parcela seria condicionado à manutenção ou elevação dos resultados de alfabetização, obtidos por meio do IDE-Alfa, no ano consecutivo ao que constou como escola premiada. No caso de escolas apoiadas, seria condicionado à melhoria dos resultados da escola apoiada, que deveria obter nota mínima de 5,0 no IDE-Alfa, no ano consecutivo ao que constou como escola apoiada.

O mesmo decreto especificava ainda mais a forma como os recursos deveriam ser utilizados, ordenando os mesmos deveriam ser empregados “em ações que visem à melhoria das condições das escolas e dos resultados de aprendizagem de seus alunos, tais como, o incentivo ao bom desempenho dos profissionais da escola, apoio logístico em capacitações e treinamentos, bonificação, formação continuada, a melhoria de suas instalações físicas, e equipamentos e o enriquecimento de seus acervos didático-pedagógicos.” Ainda de acordo com o texto, as escolas deveriam “prestar contas junto à SEDUC, dos recursos financeiros empregados, mediante apresentação de relatório físico-financeiro, acompanhado dos documentos comprobatórios dos gastos realizados”.

Vale ressaltar que em 2011 foi sancionada a Lei 14.949, de 27 de junho de 2011, de iniciativa do governo do estado, que ampliou a premiação para o 5º ano, mas apenas para o ano de 2010, com repasse em 2011. De acordo com a matéria, foram consideradas, dentre as escolas com IDE-ALFA 10, aquelas que tenham obtido proficiência média de Língua Portuguesa maior ou igual a 225 e proficiência média de Matemática maior ou igual a 250 no 5º ano do Ensino Fundamental com número mínimo de 20 alunos avaliados e taxa de participação mínima de 90%.

Mas no mesmo ano, toda legislação relacionada ao Prêmio foi revogada com a publicação da Lei 15.052, de 06 de dezembro de 2011, que instituiu novamente o Prêmio Escola Nota Dez, reunindo determinações das leis anteriores, ampliando regras para participação das escolas e aumentando a bonificação financeira.

Com a legislação, para o 2º ano se mantiveram regras anteriores para classificação na premiação, mas foi implementado o requisito de o município necessariamente ter o mínimo de 70% de alunos situados no nível “desejável” na escala de alfabetização do SPAECE. Com relação ao 5º ano, foi estipulado que o IDE-5 seria mais abrangente do que o 2º ano, tendo de ser entre 7,5 e 10. Em ambas séries, foi requerido o nível mínimo de 90% de alunos avaliados pelo SPAECE. O valor das bonificações para escolas premiadas e apoiadas passou a ser de R\$2.000,00 e R\$1.000,00, respectivamente. A Lei também trouxe o impedimento de escolas premiadas ou apoiadas concorrerem no ano seguinte às mesmas contribuições financeiras já recebidas.

Para regulamentar o texto, no mesmo mês foi publicado o Decreto 30.797, de 29 de dezembro de 2011. O que difere a publicação das demais normas é a exigência também da comprovação de execução da ação de cooperação técnica e pedagógica entre as escolas premiadas e apoiadas, o reforço na apresentação de relatórios e documentação de uso da verba recebida, e a estipulação de metas para resultados dos IDE-Alfa e IDE-5. Destaca-se

também a criação de uma Comissão, formada por servidores estaduais que teriam como atribuição receber e analisar recursos quanto aos resultados do SPAECE.

O Decreto trouxe também especificações mais claras sobre os Índices de Desempenho Escolar. Segundo o texto, eles foram desenvolvidos para exemplificar o resultado de desempenho de cada escola nas avaliações do SPAECE, e variam em uma escala de 0 a 10. O índice IDE-Alfa cumpriria o papel de analisar o desempenho do processo de alfabetização, e o IDE-5, avaliar resultados em avaliações de Língua Portuguesa e Matemática, realizadas no 5º ano do Ensino Fundamental. Também foram demonstradas contas matemáticas, que envolvem o número de alunos matriculados, avaliados, e proficiência em Português e Matemática, que são empregadas para gerar o resultado numérico do Índice, bem como as taxas que equivaleriam aos níveis muito crítico, crítico, intermediário e adequado.

Tais legislações também foram revogadas em 2016, com a publicação da atual e vigente Lei 15.923, de 15 de dezembro de 2015. A diferença aqui é a ampliação do Prêmio para o 9º ano do Ensino Fundamental, junto à criação do Índice de Desempenho Escolar - 9º ano (IDE-9). A abrangência média requerida do IDE para obtenção da premiação nessa série é entre 7,5 e 10, tal qual o 5º ano. As remunerações para escolas premiadas e apoiadas se manteve de R\$ 2.000,00 e R\$ 1.000,00, respectivamente. Também se destaca aqui a exclusão de turmas de 2º ano para participação na condição de apoiadas, alteração essa que será novamente abordada mais à frente.

Segue também vigente o Decreto 32.079, de 09 de novembro de 2016, que regulamenta o texto da Lei. O Decreto também mantém regras anteriores, bem como os cálculos para obtenção dos Índices, mas estabelece que a comprovação da execução de ação técnica e pedagógica será atestada pela CREDE responsável pela região da escola em questão, e também dá maior poder à SEDUC, permitindo que a mesma poderá realizar procedimentos de checagem e revisão de resultados de avaliações do SPAECE a qualquer momento, se resguardando o direito de cancelar pagamentos de premiações ou contribuições.

Organização do Prêmio

A Secretaria da Educação do Governo do Estado do Ceará (SEDUC) é o órgão responsável pela manutenção do Prêmio Escola Nota Dez. A equipe responsável diretamente pelo Prêmio se situa na Secretaria Executiva de Cooperação com os Municípios (SEXEC-COM), dentro da Coordenadoria de Cooperação com os Municípios para

Desenvolvimento da Aprendizagem na Idade Certa (COPEM), na Célula de Fortalecimento da Gestão Municipal e Planejamento de Rede (Cemup).

Abaixo, segue imagem com a ordem hierárquica da SEDUC, isolando a equipe do Prêmio Escola Nota Dez:



21

A equipe é composta atualmente por 5 servidores da SEDUC, e tem o objetivo de orientar as regionais de ensino nos temas relacionados à premiação, além de receber, analisar e aprovar os Planos de Aplicação dos Recursos, que tem sua origem nas escolas, detalhando como as remunerações serão aplicadas.

Cada servidor da equipe é responsável por determinado número de Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE). A divisão de CREDES por servidores da equipe é desigual, sendo de 3 a 5 CREDES por servidor.

CREDE

Aprofundando nas estruturas, atinge-se o nível das CREDES. A SEDUC dividiu o estado cearense em Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE), que totalizam 20 CREDES. Elas possuem a missão de apoiar pedagogicamente os

²¹ Imagem 1: Estrutura da organização estrutural da SEDUC, isolando a equipe responsável pelo Prêmio Escola Nota Dez. Fonte: Autoria própria.

municípios, fornecendo materiais estruturados educacionais, formação para os servidores municipais, e fornecer auxílio para prefeitos e secretários municipais, visando a recuperação de aprendizagens, a redução da desigualdade educacional e o crescimento educacional homogêneo das cidades abrangidas.

A estrutura administrativa de cada CREDE uma Célula de Cooperação com os Municípios (CECOM), que por sua vez conta com uma equipe do +PAIC, responsável pela gerência do Prêmio Escola Nota Dez em âmbito regional. Cada Coordenadoria agrupa uma parcela dos 184 municípios presentes no estado com base em proximidade e localização, para melhor organizar a intermediação de assuntos educacionais entre município e estado. São elas:

- **CREDE 1 – Maracanaú**, contendo os municípios Aquiraz, Caucaia, Eusébio, Guaiúba, Itaitinga, Maranguape, Pacatuba e Maracanaú;
- **CREDE 2 – Itapipoca**, contendo os municípios Amontada, Apuiarés, Itapajé, Miraíma, Paracuru, Paraipaba, Pentecoste, São Gonçalo do Amarante, São Luís do Curu, Tejuçuoca, Trairi, Tururu, Umirim, Uruburetama e Itapipoca;
- **CREDE 3: Acaraú**, contendo os municípios Bela Cruz, Cruz, Itarema, Jijoca de Jericoacoara, Marco, Morrinhos e Acaraú;
- **CREDE 4: Camocim**, contendo os municípios Barroquinha, Chaval, Granja, Martinópole, Uruoca e Camocim;
- **CREDE 5: Tianguá**, contendo os municípios Carnaubal, Croatá, Guaraciaba do Norte, Ibiapina, Ipu, São Benedito, Ubajara, Viçosa do Ceará e Tianguá;
- **CREDE 6: Sobral**, contendo os municípios Alcântaras, Cariré, Coreaú, Forquilha, Frecheirinha, Graça, Groaíras, Hidrolândia, Irauçuba, Massapê, Meruoca, Moraújo, Mucambo, Pacujá, Pires Ferreira, Reriutaba, Santana do Acaraú, Senador Sá, Varjota e Sobral;
- **CREDE 7: Canindé**, contendo os municípios Caridade, General Sampaio, Itatira, Paramoti, Santa Quitéria e Canindé;
- **CREDE 8: Baturité**, contendo os municípios Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Barreira, Capistrano, Guaramiranga, Itapiúna, Mulungu, Ocara, Pacoti, Palmácia, Redenção e Baturité;
- **CREDE 9: Horizonte**, contendo os municípios Beberibe, Cascavel, Chorozinho, Pacajús, Pindoretama e Horizonte,

- **CREDE 10: Russas**, contendo os municípios Alto Santo, Aracati, Fortim, Icapuí, Itaiçaba, Jaguaruana, Limoeiro do Norte, Morada Nova, Palhano, Quixeré, São João do Jaguaribe, Tabuleiro do Norte e Russas;
- **CREDE 11: Jaguaribe**, contendo os municípios Ererê, Iracema, Jaguaratama, Jaguaribara, Pereiro, e Potiretama Jaguaribe;
- **CREDE 12: Quixadá**, contendo os municípios Banabuiú, Boa Viagem, Choro, Ibareta, Ibicuitinga, Madalena, Quixeramobim e Quixadá;
- **CREDE 13: Crateús**, contendo os municípios Ararendá, Catunda, Independência, Ipaporanga, Ipueiras, Monsenhor Tabosa, Nova Russas, Novo Oriente, Poranga, Tamboril e Crateús;
- **CREDE 14: Senador Pompeu**, contendo os municípios Deputado Irapuan Pinheiro, Milhã, Mombaça, Pedra Branca, Piquet Carneiro, Solonópole e Senador Pompeu;
- **CREDE 15: Tauá**, contendo os municípios Aiuaba, Arneiroz, Parambu, Quiterianópolis e Tauá;
- **CREDE 16: Iguatu**, contendo os municípios Acopiara, Cariús, Catarina, Jucás, Orós, Quixelô e Iguatu;
- **CREDE 17: Icó**, contendo os municípios Baixio, Cedro, Ipaumirim, Lavras da Mangabeira, Umari, Várzea Alegre e Icó;
- **CREDE 18: Crato**, contendo os municípios Altaneira, Antonina do Norte, Araripe, Assaré, Campos Sales, Nova Olinda, Potengi, Saboeiro, Salitre, Santana do Cariri, Tarrafas e Crato;
- **CREDE 19: Juazeiro Do Norte**, contendo os municípios Barbalha, Caririaçu, Farias Brito, Granjeiro, Jardim e Juazeiro do Norte;
- **CREDE 20: Brejo Santo**, contendo os municípios Abaiara, Aurora, Barro, Jati, Mauriti, Missão Velha, Milagres, Penaforte, Porteiras e Brejo Santo.

Para melhor esclarecer a divisão, uma imagem representativa com a distribuição das CREDES pelo estado cearense:



22

Secretarias Municipais de Educação

As Secretarias Municipais de Educação do estado cumprem um papel intermediário na estrutura administrativa envolvida com o Prêmio Escolas Nota Dez. A pasta assina um termo de cooperação, onde se compromete a apoiar as escolas do município, seja de forma técnica, jurídica, e com a elaboração e execução tanto do Plano quanto da prestação de contas.

Segundo a SEDUC²³, cabe oficialmente à Secretaria Municipal de Educação:

- Auxiliar a escola e a sua Unidade Executora (UEX) com a elaboração, execução e prestação de contas do Plano de Aplicação dos Recursos;
- Disponibilizar engenheiro para elaboração de planilhas orçamentárias e arquitetônicas;
- Acompanhar a realização de obras e serviços relacionados à segurança das instalações, bem como a qualidade do serviço realizado;
- Acompanhar cumprimento de prazos estabelecidos pela SEDUC;
- Orientar a UEX em assuntos relacionados à licitações, bem como apoiar em processos de pesquisas de preços e elaboração de edital para aquisição de bens e serviços, desde que os mesmos sejam voltados para a melhoria dos resultados de aprendizagem de seus alunos (CEARÁ, 2009).

Os servidores municipais da pasta também recebem formação sobre a parte prática e teórica da premiação, bem como sobre a elaboração de materiais pedagógicos, e são

²² Imagem 2: Imagem representativa do Governo do Estado do Ceará. Disponível em: <<https://ww10.ceara.gov.br/2019/04/11/governo-detalha-metas-para-o-ensino-medio-em-2019/>>.

²³ Prêmio Escola Nota Dez. SEDUC. Disponível em: <https://idadecerta.seduc.ce.gov.br/images/PASTA_TATIANA/apresentao_premio_nota_dez_copem_07_07_11_final.pdf>. Acesso em 10 de abr. de 2022.

incumbidos da tarefa de repassar as informações e conhecimentos para os formadores da escola. O nível municipal também integra interlocução muito forte na área da formação de professores, onde constantemente há formação continuada, capacitação e qualificação para os professores, técnicos da Secretaria. Também ocorrem reuniões periódicas entre gestores.

A secretaria também conta com um coordenador municipal do Prêmio, que é o contato imediato junto às escolas, para auxílio geral em caso de dúvidas dos gestores, solicitação de formações ou apoio com adequação das escolas aos requisitos da premiação.

Escolas Municipais

As escolas municipais compõem a ponta extrema do alcance do Prêmio Escola Nota Dez. As mesmas são as responsáveis pelo recebimento direto dos recursos financeiros enviados pelo Tesouro do Estado, por meio do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP). As bonificações e remunerações são recebidas através de sua Unidade Executora (UEX), uma associação de pessoa jurídica, com uma conta de acesso exclusivo das escolas.

As premiações são recebidas por toda a comunidade escolar, agraciando professores, gestores, funcionários, auxiliares de serviços gerais, funcionários de segurança e até mesmo ex-membros, que tenham comprovado vínculo com a escola no momento da avaliação que resultou na premiação da escola. Os recursos são utilizados de diversas maneiras, podendo ser empregados para aquisição de equipamentos, impressoras, materiais de apoio, didáticos e pedagógicos, itens mobiliários, contratações de formações e/ou obras. As bonificações podem ser utilizadas em qualquer bem ou serviço que comprovadamente aprimorem a qualidade do ensino ofertada pela escola.

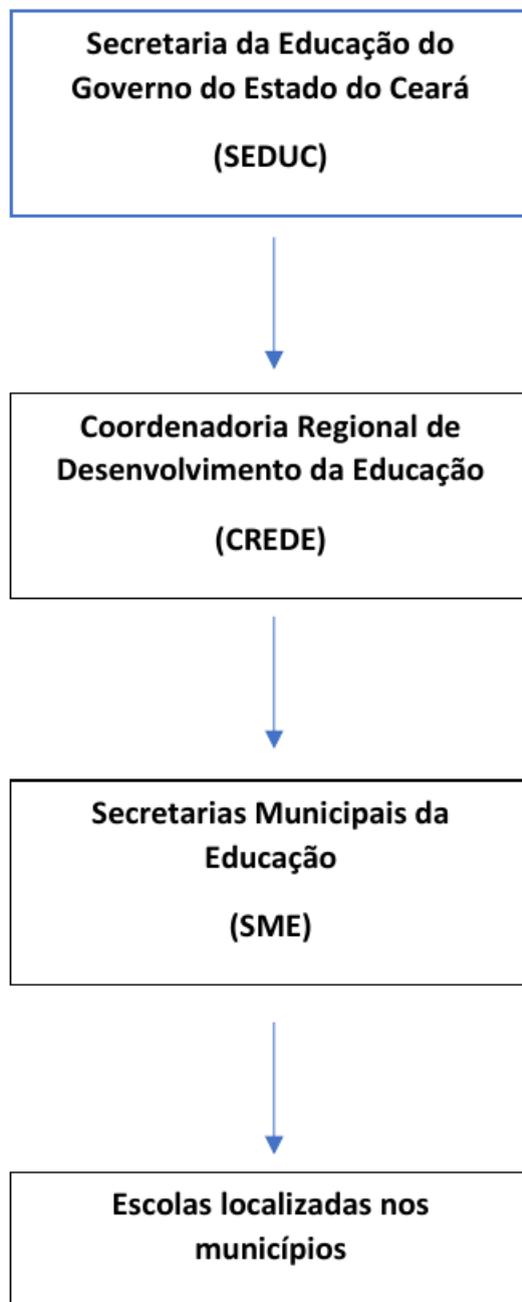
As escolas devem cumprir uma série de regras para demonstrar em detalhes como os recursos estão sendo aplicados (CEARÁ, 2017), como:

- Elaboração do Plano de Aplicação dos Recursos;
- Tombar e incorporar todos os bens adquiridos como parte do patrimônio do ente federativo responsável (Prefeitura/Secretaria Municipal de Educação/Escola) pela escola premiada ou apoiada;
- Prestação de contas junto à SEDUC dos recursos financeiros recebidos, por meio de apresentação de relatório físico-financeiro, acompanhados de devida documentação comprobatória;
- Atentar às determinações da Lei 8.666, de 21 de Junho de 1993 (Lei de Licitações), se tratando de aquisição de bens e serviços;

- Abrir conta específica para recebimento da premiação ou contribuição financeira, através da Unidade Executora (UEX);
- Acompanhar prazos estipulados pela SEDUC para envio do Plano de Aplicação de Recursos, bem como demais documentos comprobatórios.

As escolas também são obrigadas a desenvolver atividades com a escola apoiada, designada pela SEDUC. De acordo com os termos da Lei, “cada uma das escolas premiadas em decorrência dos resultados obtidos nas avaliações do 5º e 9º anos fica obrigada a desenvolver, pelo período de até 2 (dois) anos, em parceria com uma das escolas contempladas com contribuição financeira, ações de cooperação técnico pedagógica com o objetivo de manter ou melhorar os resultados de aprendizagem de seus alunos.”

Por fim, segue abaixo imagem demonstrando toda a estrutura envolvida:



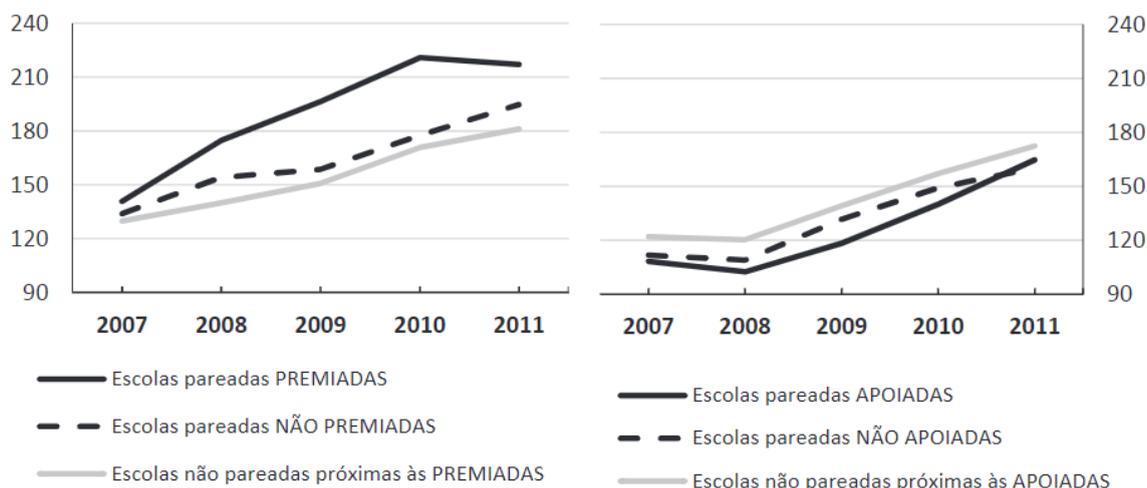
24

²⁴ Imagem 3: Imagem demonstrando a estrutura envolvida no Prêmio Escola Nota Dez. Fonte: Autoria própria.

5.2 Resultados e impactos do Prêmio Escola Nota Dez

O foco da pesquisa será analisar os motivos que levam essa política pública ao sucesso e tem funcionado como vetor de crescimento social no contexto em que o Prêmio tem sido implementado. Mas para mensurar quantitativamente esse sucesso, o impacto do Prêmio na educação pública cearense, cabe citar o artigo de Mariane Koslinski, Eduardo Ribeiro e Luisa Oliveira (2017) “Indicadores Educacionais e Responsabilização Escolar: Um estudo do ‘Prêmio Escola Nota Dez’”²⁵. O trabalho teve como objetivo a observação do efeito marginal da implementação do Prêmio em seus anos iniciais sobre o desempenho, proficiência e fluxo escolar.

Para melhor visualizar a progressão de um aspecto analisado pelo estudo supracitado, destaca-se o gráfico abaixo, que apresenta a evolução da proficiência em língua portuguesa, a partir de dados do SPAECE:



26

De acordo com os autores, os resultados das análises indicaram que o Prêmio Escola Nota Dez foi responsável por um aumento no desempenho das escolas premiadas e de escolas apoiadas, e que o recebimento da iniciativa foi acompanhado de um efeito positivo sobre a proficiência média das escolas (KOSLINSKI; RIBEIRO; OLIVEIRA, 2017, p. 842).

5.3.1 Eficácia na gestão

Segundo François Jullien²⁷, a eficácia seria compreendida como “a obtenção, de maneira indireta e discreta, de resultados concretos e decisivos, aos quais se chega por meio

²⁵ KOSLINSKI, Mariane Campelo; RIBEIRO, Eduardo; DE OLIVEIRA, Luisa Xavier. Indicadores educacionais e responsabilização escolar: um estudo do “Prêmio Escola Nota Dez”. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 28, n. 69, p. 804-846, 2017.

²⁶ Gráfico apresentando a evolução da proficiência em língua portuguesa no SPAECE. Fonte: KOSLINSKI, Mariane Campelo; RIBEIRO, Eduardo; DE OLIVEIRA, Luisa Xavier, p. 833, 2017.

²⁷ MORENO, Luisa Ruiz. A complexidade eficácia/eficiência. **Estudos Semióticos**, v. 14, n. 1, p. 66, 2018.

da tomada de poder que emana das coisas e das situações” (JULLIEN, 2005, apud MORENO, 2018, p 66.) . Nesta categoria temática, serão abordados os indicadores de Conhecimento sobre a estrutura, Discricionariedade, e Comunicação entre os entes envolvidos, fatores esses que seriam “o poder que emana das coisas e das situações”, de acordo com Jullien.

5.3.2 Discricionariedade

Tal como dito previamente, burocratas de nível de rua, que operam no limite do sistema, tomam decisões constantemente e estão sempre sob pressão, seja da rede de múltiplos atores envolvidos, como governos, sociedade, como também da disponibilidade de recursos e, com isso, desenvolvem mecanismos para lidar com as situações: priorizam tarefas, criam procedimentos padrão em suas atuações ou adotam estereótipos com seus “clientes”(LIPSKY, 1980, apud GOMES, 2019, p.45).

Os conceitos acima demonstrados podem ser relacionados com respostas obtidas nas entrevistas conduzidas com servidores envolvidos na implementação do Prêmio Nota Dez. A tal pressão acima mencionada, se assemelha com a pressão vinda do governo estadual. Como a política pública gera para as escolas grandes verbas financeiras, há uma forte preocupação entre os gestores na questão das rígidas regras que visam a transparência pública.

De acordo com a Entrevistada 7, Coordenadora Pedagógica de uma escola premiada no município de Porteiras,

“O primeiro contato que a gente tem é difícil, porque por exemplo, se uma escola ganha um valor de R\$ 30 mil, tantos mil, tem que deixar tudo no padrão, o conteúdo para comprar as coisas, tem que fazer tudo bonitinho, tudo certinho, para que dê tudo certo no futuro”. Já segundo o Entrevistado 6, Diretor em uma escola, também premiada e no mesmo município, “O governo do estado faz com que a gente pense nisso, porque há uma seriedade, e é um recurso muito grande, um recurso volumoso que vai ser aplicado. E isso faz com que a gente tenha toda essa responsabilidade, e a gente como gestor, tem todo o cuidado de que aquilo tá no nosso nome. Então tem que levar a sério, tem que fazer as compras da melhor maneira possível, cotação de preço e tudo mais. Porque senão, futuramente, você quem vai tá com o seu nome enrolado.” (Entrevistada 7, 2022)

Já no topo hierárquico da política pública, a atuação dos gestores é distinta. Segundo a Entrevistada 2, Técnica Administrativa na equipe do Prêmio, a quantidade de demandas distribuídas entre a pequena quantidade de pessoas responsáveis leva a servidora a tomar decisões discricionárias que, em casos, burla a estrutura regida pela legislação com o intuito de dar celeridade aos processos. “*O que deve ser mesmo, o caminho pelo manual do Prêmio, seguindo a lei do Prêmio, o caminho é SEDUC, CREDE, SME, e escola, mas às vezes a gente tem que ir direto, não fazer esse arroteio, dependendo da demanda.*” (Entrevistada 2, 2022)

A servidora ainda complementou.

“Eu trabalho dessa forma, cada um tem a sua maneira de trabalhar, o Felipe já passa tudo para as CREDEs, as CREDEs, passam para as escolas e para as SME. Eu assim, eu não tenho muita paciência de esperar às vezes pela resposta das CREDEs, então eu prefiro, o que não deve ser, como muitas vezes a gente assim até passa por cima da CREDE algumas vezes, mas, dependendo da demanda, às vezes eu me obrigo a fazer isso, porque há pressa.” (Entrevistada 2, 2022)

Ainda no campo da discricionariedade, vale ressaltar a fala do Entrevistado 6. O Coordenador da CREDE 06 compartilhou que, em sua experiência, os esforços para uma melhor educação dos alunos são focados nas séries iniciais.

“No nono, raramente alguém ganha [a premiação]. Porque já é uma realidade, onde você já não tem como montar estratégias que façam com que os alunos incorporem, vejam como é importante, e é até interessante, porque assim quem deveria valorizar, é mais difícil de ser motivado. No segundo e quinto ano, se montam mais estratégia, sempre funciona mais. Porque os meninos entram na onda, acabam por adquirir o conhecimento e se saem bem.” (Entrevistado 6, 2022)

A fala revela que, em grau de município, há uma desigualdade na concentração de esforços empenhados pelas escolas, em relação às séries acompanhadas, o que tende a favorecer os mais jovens em detrimento aqueles nos últimos anos do ensino fundamental. Isso pode ser também identificado em um estudo sobre a implementação de determinada política educacional, na qual uma escola mostra que gestores pré-classificam alunos como: "Merecedores" de apoio extra para superar suas dificuldades; aqueles que "não se esforçam" para estudar; ou ainda os que "não querem nada", e os critérios determinariam o acesso e o apoio que seria recebido por alunos nas classes (OLIVEIRA, CARVALHO, 2017, p. 24).

5.3.3 Conhecimento sobre a estrutura

Para além da discricionariedade demonstrada pelos gestores, há também outro aspecto identificado que interfere na atuação dos mesmos, no âmbito do Prêmio Escola Nota Dez. Todos os servidores entrevistados demonstraram um nível de conhecimento pleno sobre toda a estrutura organizacional envolvida na política, bem como dos seus objetivos e suas participações no processo, e isso se mostrou como um facilitador para o bom andamento do Prêmio.

Esse fator se mostrou tão presente no cotidiano dos gestores, que sua ausência gera inconveniências. Segundo a Entrevistada 7, Técnica Administrativa na equipe do Prêmio Escola Nota Dez, um dos únicos motivos que afetam a comunicação entre os entes envolvidos seria essa ausência, *“Às vezes dá [falha na comunicação], quando geralmente, quando muda o pessoal, era uma pessoa e depois não, não é mais fulano que trabalha com*

essa parte, é outra pessoa, aí pra começar tudo de novo demora um tempo” (Entrevistada 7, 2022).

Mas a alteração do corpo de servidores envolvidos na implementação não é um impeditivo para a execução dos processos. De acordo com o Entrevistado 4, Coordenador da CREDE 06,

“A gente não quer que um assunto alheio à educação traga prejuízos, é às vezes tem essas questões políticas, tem questão de nomeações e tudo. A gente respeita, mas assim... você botou uma pessoa que sabe fazer o trabalho? A gente não vai interferir, achar ruim que um prefeito tirou um diretor, tirou o secretário. Mas assim, a pessoa que você está colocando dá conta dessa missão de educar, entende todo o trabalho que tem que ser feito? E assim, se não entende muito, vamos apoiar. Nada de criticar o município. Eu digo ‘olha no que você está precisando de apoio?’ Às vezes a gente vê que o secretário tá com dificuldades, a gente chega junto, oferece um apoio para sua equipe, uma formação só para o município. Então chega ao ponto de a gente fazer uma espécie de formação só para aquela equipe, com diálogo [...]” (Entrevistado 4, 2022)

A fala do gestor ressalta alguns pontos como: a falta de conhecimento sobre a estrutura do Prêmio e suas normas se mostra como um breve empecilho, mas os servidores se disponibilizam para instruir novos membros, o que gera uma cultura organizacional que se repete, onde servidores presentes há mais tempo instruem e acolhem novos, e assim por diante. O ponto acima se relaciona com um dos motivos previamente apontados para ações discricionárias, que por vezes, a legislação regente pode ser de difícil interpretação por determinados agentes. (MATLAND, 1995; OLIVEIRA, 2012; ZAHARIADIS, 2007, apud BONELLI; FERNANDES; COÊLHO; PALMEIRA, 2019, p. 802)

O discurso também elucida o compromisso com o Prêmio Escola Nota Dez. Independentemente de quem estiver alocado na equipe, os servidores se empenham em garantir o bom andamento das premiações e auxílios, por acreditarem nos objetivos da política. Todos os servidores, além de demonstrarem plena ciência sobre os trâmites do Prêmio, também demonstraram fortes crenças no papel e na importância da política pública para a gradual melhoria da educação pública no estado, desde o começo de sua implementação.

Isso pode ser relacionado com o que Gomes (2019, p. 43) abordou no texto já referido previamente “Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados”²⁸. É defendido no artigo que a acumulação de conhecimento sobre as formas de implementação e resultados das políticas públicas pode ser

²⁸ GOMES, Sandra. Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados. **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**, p. 39-65, 2019.

“apresentada como uma alternativa que poderia gerar aprendizados não apenas acadêmicos (ou teóricos) como também para o redesenho, revisão ou adoção de novos desenhos institucionais que tenham maior aderência a realidades e contextos locais, aproximando resultados a objetivos de políticas” (Honig, 2006, apud GOMES, 2019).

Cabe aqui também ressaltar uma fala do Entrevistado 1, Coordenador do Prêmio Escola Nota Dez. Ao explicitar toda a cadeia de atores envolvidas no processo de implementação, menciona:

“A gente pode até dizer que o Prêmio é feito por muitas mãos, então tem a nossa participação, a gente orienta, analisa e aprova os planos, como CREDES, as regionais também dão esse apoio, as prefeituras, pela sua secretaria municipal de educação, assinam um termo de cooperação onde elas devem dar todo o apoio, pode ser um apoio, técnico, um apoio jurídico, apoio de licitação também, desde a elaboração, como na execução, como na prestação de conta. Então, o Prêmio Escola Nota 10, esse plano de aplicação dos recursos financeiros, ele é elaborado pela escola, mas tem que ter também a participação da Secretaria Municipal, a participação da CREDE, tem a nossa participação na análise e aprovação, então por isso eu digo que ele é feito por muitas mãos, e essa parceria ela funciona bem, viu?” (Entrevistado 1, 2022).

Além de explicitar toda a parceria desenvolvida entre os entes envolvidos, a fala pode ser relacionada com argumentação já supracitada da autora Gabriela Lotta (2012)²⁹, onde a mesma afirma que a implementação de políticas públicas se dá a partir de uma rede multiatorial e suas pequenas decisões e comportamentos desenham e implementam a ação. Também vale reforçar que, segundo Lotta, analisar os fatores organizacionais se mostra importante para compreender o processo de implementação e a atuação dos gestores. (LOTTA, 2012)

5.3.4 Comunicação entre os entes envolvidos

Outro ponto relevante identificado com a coleta de dados é a atenção com a comunicação entre os entes envolvidos na estrutura do Prêmio Escola Nota Dez. Esse tópico foi unanimidade entre os entrevistados, a comunicação é eficiente no que tange o intercâmbio de informações.

De acordo com o Entrevistado 4, Coordenador da CREDE 06, são realizadas ações periódicas visando a manutenção da boa comunicabilidade.

“Cada ação tem uma comunicação e nós, diretamente aos municípios, nós temos focos nos secretários todos, de 2 em 2 meses, temos um encontro com a equipe de secretários, com prefeitos específicos de um município com necessidade que está

²⁹ LOTTA, Gabriela S. Desvendando o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação: o caso dos agentes comunitários de saúde. **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, p. 221-259, 2012.

rolando muito problema, que a tem que conversar, então a gente vai diretamente ao município, e todo mês com a equipe de gerência do +PAIC. Tem várias frentes, essa comunicação, mas assim, o mais importante é manter a boa parceria, fortalecer as parcerias para que nenhum município se despeça.” (Entrevistado 4, 2022).

A mesma visão é compartilhada também pelo Entrevistado 5, Secretário Municipal de Educação de Sobral.

“E a gente também tem reuniões periódicas entre gestores, principalmente os secretários de educação, crede e técnicos da própria Secretaria estadual de educação, que vem de Fortaleza para Sobral para analisar e estudar esses indicadores, os indicadores das avaliações, dos percentuais de acerto, de desempenho que os estudantes obtêm nas avaliações, a situação de cada município, situação do estado, como um todo, do município em relação ao estado. Então é feito um acompanhamento sistemático que envolve formação continuada, reuniões periódicas de gestão, distribuição de materiais didáticos, então existe uma série de ações que compõem essa política.” (Entrevistado 5, 2022)

Ao mudar o foco da comunicação vertical para a comunicação horizontal, também é mantido a eficiência nas relações, agora com um intuito de apoio entre os entes, segundo a Entrevistada 7, coordenadora pedagógica.

“Ele [O Prêmio Escola Nota Dez] cumpre o papel de prêmio nota 10, e a gente além da gente ter essa abertura de receber uma quantia, quando a gente é nota 10, a gente pode estar também trocando experiência com outras escolas de outros municípios. Isso é o que eu acho melhor, além do prêmio” (Entrevistada 7, 2022)

Os depoimentos acima encontram embasamento no argumento da autora Sheila Tolentino (2016)³⁰, que defende que

“Na explicação do sucesso da implementação resultante da análise com todas as variáveis, a equação de resultados aponta como condições de sucesso a presença das relações com gerentes de programa dos tipos ‘troca de informações e decisões conjuntas’, ou relações com coordenadores de programa dos tipos ‘relação de subordinação e relações de troca de informações’, ou, ainda, a presença de alguma discricionariedade no processo decisório” (BARBOSA, 2016, p. 50).

5.3.5 Motivação dos servidores

Dentro desta categoria temática, serão abordados tópicos que se relacionam com a motivação dos servidores entrevistados em cumprir suas funções dentro do Prêmio Escola Nota Dez. Segundo Bergamini³¹,

“a motivação é um ponto crítico em qualquer organização, dessa forma torna-se fundamental o conhecimento das teorias motivacionais para se pensar sobre o comportamento nas organizações, essenciais para tomada de decisões e para o planejamento organizacional” (BERGAMINI, 1997, apud OLIVEIRA; SILVA, 2015, p. 182).

³⁰ BARBOSA, Sheila Cristina Tolentino. Capacidade de Gestão: Coordenação interorganizacional na implementação de programas públicos federais no Brasil. **Boletim de Análise Político-Institucional**, v. 9, p. 47-55, 2016.

³¹ OLIVEIRA, Tiago Luz; SILVA, Luis Cláudio Jesus. Motivação dos servidores públicos: um caso na saúde pública na Amazônia. **Revista de Administração de Roraima-RARR**, v. 2, n. 1, p. 182, 2015.

Aqui serão analisados discursos dos entrevistados classificados pelos indicadores de Comemorações e reconhecimento e Manutenção da política, esse último sendo entendido como os esforços governamentais para a continuidade da política pública.

5.3.6 Comemorações e Reconhecimento

Foi constatado que a parte cerimonial das premiações, as comemorações internas nas escolas e a constante validação vindas das famílias dos alunos, são fortes motivadores para que os servidores busquem cumprir com os requisitos do Prêmio Escola Nota Dez.

A Entrevistada 7, Coordenadora Pedagógica de uma Escola de Ensino Fundamental do município de Porteiras, possui uma perspectiva mais próxima dos alunos, e quando questionada sobre impactos notados com a premiação, respondeu:

“Teve uma diferença muito grande, porque assim a escola é distante e tudo, e os meninos, aliás, as famílias tem suas regalias em relação à parte financeira, essas coisas, e aí a gente sempre quando [...] está concorrendo, que a gente pode concorrer, a gente faz uma festa, e os alunos também. Eles já tem em mente, ‘E aí, tia? Nós vamos fazer o quê no final do ano?’ Eles estão acostumados” (Entrevistada 7, 2022).

Partindo uma visão mais voltada para os servidores, o Entrevistado 1, Coordenador do Prêmio Escola Nota Dez, afirmou que:

“As escolas se empenham bastante, o evento anual de premiação é feito pela pelo próprio governador, ele é um o mestre de cerimônia, por assim dizer, é o evento que a gente chama como o Oscar da educação do estado do Ceará, é um evento gigante, que envolve todos os municípios do estado, e as festas aqui de premiação giram em torno de 5000 pessoas. O evento é imenso, os recursos, em média por premiação, são de R\$ 23 à 24 milhões, e as escolas, quando eles são premiadas, elas fazem festa, e as apoiadas, recebem a contribuição financeira, mas é aquela vontade de sair dessa posição para ter um também uma condição de ser premiada” (Entrevistado 1, 2022).

quando questionado sobre fatores que facilitam a implementação da iniciativa.

Compartilhando dessa mesma perspectiva dos servidores, o Entrevistado 4, Coordenador da CREDE 06, comentou:

“Então, ontem [Entrega de kits de tecnologia e livros didáticos do Pacto pela Aprendizagem às gestões municipais³²], por exemplo, foi um evento com os 184 municípios, então assim, o que eu queria te dizer, essa comunicação com os prefeitos, ela também é muito forte diretamente do próprio governador [ex-governador Camilo Santana], inclusive ele passou a ser um mestre de cerimônias dos próprios eventos, falando diretamente ali com os prefeitos, valorizando a educação, sugerindo que cada município valorize os professores, inclusive ele já implantou aqueles 33% ali na folha dos professores da rede estadual. Então, assim, ele tem realmente sido um grande entusiasta da educação cearense, e

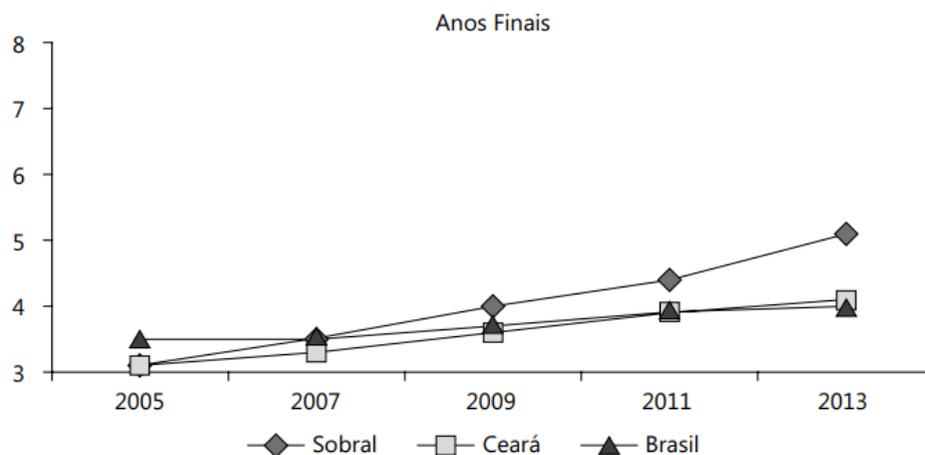
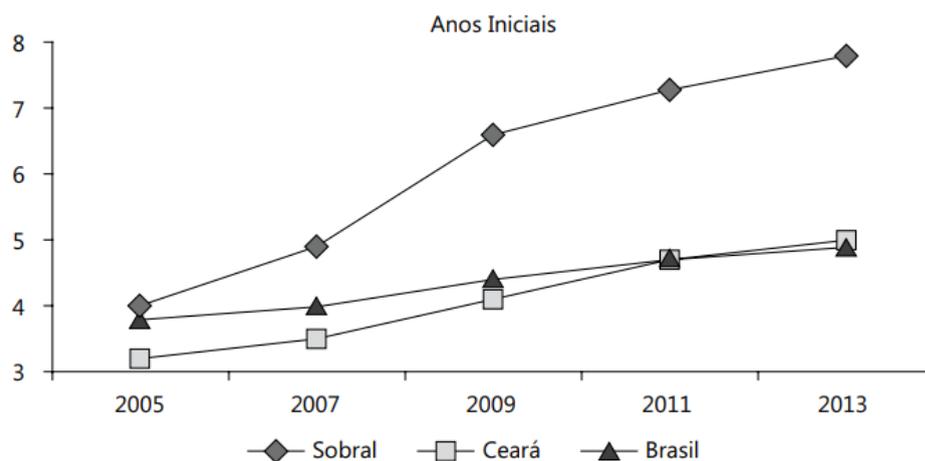
³² Tempo integral na rede de Ensino Médio do Ceará será universalizado até 2026; investimento é superior a R\$1,2 bi. **Governo do Estado do Ceará**, 2022. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/2022/03/07/tempo-integral-na-rede-de-ensino-medio-do-ceara-sera-universalizado-ate-2026/>>. Acesso em 15 de abr. de 2022.

levado esse entusiasmo também com para os prefeitos. E assim, todos os prefeitos estavam lá, quem não foi aqui na nossa festa, foi por questões de agenda, outra coisa, mais nada de recusa. Então a gente tem um trabalho muito de parceria, fortalecido em nível de governador, de secretário, em nível de CREDE” (Entrevistado 4, 2022).

Os relatos acima podem ser relacionados de forma mais direta com a atuação governamental na área educacional, por vezes mencionadas nas entrevistas como sendo um grande motivador para a continuidade com os trabalhos no Prêmio Escola Nota Dez. Essa atuação será melhor abordada no próximo indicador.

5.3.7 Manutenção da política

Os gráficos abaixo demonstram a progressão das notas do IDEB como forma de desempenho dos alunos nos anos iniciais e finais, em uma escala de zero a dez, comparando o crescimento do município cearense de Sobral, do estado do Ceará, e do Brasil.



³³ Evolução das notas do IDEB para os anos iniciais e anos finais, numa escala de zero a dez. Fonte: GRAMANI, Maria Cristina. Análise dos determinantes de eficiência educacional do estado do Ceará. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 25, n. 95, p. 511, 2017.

Comparando os gráficos e seus dados, infere-se que a educação cearense manteve uma gradual e crescente melhora nos índices educacionais, ao passo em que a educação brasileira experimentou intervalos irregulares de crescimento e estagnação. Mesmo demonstrado a grande vantagem da educação de Sobral sobre os outros dois elementos, o foco desta análise será o caso educacional cearense como um todo.

Os dados mostram uma crescente e gradual prevalência da educação cearense em comparação com a educação brasileira, de 2005 a 2013. Durante o período, o Ceará passou por 5 governos diferentes³⁴, a gestão de Lúcio Alcântara (2003 - 2007), de Cid Gomes (2007 - 2011), de Camilo Santana (2015 - 2022), sendo atualmente de Izolda Cela (2022 -).

O crescimento dos índices educacionais do estado, mesmo ao longo das transições governamentais, embasa pontos várias vezes reforçados pelos entrevistados, de que o projeto educacional no Ceará deixou de ser uma política limitada a um governo, se tornando uma política de Estado.

Isso foi inclusive diretamente mencionado pelo Entrevistado 1, ao afirmar que

"O Prêmio foi instituído por lei estadual em 2009, então temos 13 anos de implementação do Prêmio. Foi implementado no governo Cid Gomes, e continuado pelo governo Camilo, o que a gente vai entender que deixou de ser uma política de governo para ser uma política de estado." (Entrevistado 1, 2022).

De forma mais informativa, o Entrevistado 5, o Secretário Municipal de Educação de Sobral, elaborou que

"O prefeito de Sobral, que foi prefeito 2 vezes, (Cid Gomes) acabou sendo eleito governador do estado, levou o prêmio a nível estadual e a Secretária de Educação de Sobral (Izolda Cela) acabou sendo convidada para ser secretária de educação do estado e também levou essa política a nível estadual." (Entrevistado 5, 2022).

O mesmo Entrevistado, quando indagado sobre os pontos positivos do Prêmio Escola Nota Dez, declarou que um deles "é a criação de uma política pública que não vê bandeira político partidária, independente do partido político, a política pública funciona em todos os municípios cearenses" (Entrevistado 5, 2022). Ele também afirmou que "a não indicação política para cargos de gestão no âmbito escolar e educacional" seria um ponto que diferencia positivamente Sobral de outros municípios.

É interessante notar que a fala do Entrevistado se aplica na consideração previamente exposta que afirmou que lidar com a política e a gestão de forma separada foi um equívoco e

³⁴ Lista de governadores do Ceará. **Wikipédia**, 2022. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_governadores_do_Cear%C3%A1>. Acesso em 15 de abr. de 2022.

uma das razões que levou o modelo de implementação de políticas públicas à preocupação entre autores (FAGUNDES; NOGUEIRA, 2017).

Também de forma instrutiva, o Entrevistado 6, um Diretor de uma escola de Ensino Fundamental no município de Porteiras disse que

“O PAIC é um programa que foi criado, e isso hoje é nacional. Inclusive, foi polêmico, mas o governo de Dilma convidou o ex-governador do Ceará Cid Gomes para ser ministro da educação. Aquilo ali foi uma demonstração de que a educação do Ceará estava indo bem e o ex-governador foi chamado para ser ministro da educação.” (Entrevistado 6, 2022).

A fala também ressalta outro ponto relevante, de que o conhecimento sobre a manutenção do projeto educacional não vê limitações hierárquicas, saber que é compartilhado entre todos os âmbitos analisados.

Acima, foi mencionado que há paralelos entre este indicador e o de Comemorações e Reconhecimento. Os mesmos podem ser identificados na fala do Entrevistado 4, que mencionou o evento Apresentação do Plano para Universalização do Tempo Integral no Ensino Médio. Ainda sobre a cerimônia, comentou sobre o então governador Camilo Santana:

“O próprio governador ontem teve um mega evento com os 184 municípios para a divulgação de um apoio de um projeto que ele está chamando de Pacto pelo Aprendizado. Esse Pacto é dentro do PAIC, mas é paralelo também. Ele é um programa de repasse financeiro aos municípios e de materiais para a recuperação das aprendizagens na pandemia. Então aqui no Ceará a gente não quer que essa lacuna se estenda por muitos anos. A gente está com uma grande meta de com esse dinheiro, cada município recebeu no mínimo, R\$ 400 mil, e um kit de material de R\$ 300 mil, e ontem foi o dia do anúncio desse kit com mais de 30 mil itens que vão ser entregues na escola, toner, impressoras, máquinas, para possibilitar a escola a produzir seus seus materiais de áudio, vídeo, e impresso, para apoiar nessa recuperação da aprendizagem das crianças, dos jovens. Então nossa meta é que esse ano, é ousada, a gente atinja os mesmos resultados de 2019.” (Entrevistado 4, 2022).

O depoimento englobou aspectos importantes, os esforços governamentais na área de educação, bem como a motivação dos servidores provinda dos mesmos esforços.

5.3.8 Avaliação de cenário

Avançando na análise das entrevistas, a presente etapa debate a categoria temática Avaliação de cenário. Por contar apenas com o indicador de Informações como insumo para ações, é uma categoria sucinta, mas não menos importante. Os autores do artigo “Indicadores sintéticos no processo de formulação e avaliação de políticas públicas: limites e legitimidades”, José Guimarães e Paulo Jannuzzi, se baseiam no Estatuto da Cidade para defender a importância de indicadores e dados para a formulação e implementação de políticas públicas.

Segundo eles,

"A Instituição do Estatuto da Cidade [...] que regulamenta o capítulo de política urbana da Constituição de 1988 – permitiu a implementação de novos instrumentos jurídicos por parte do Poder Executivo Municipal a serem utilizados no processo de planejamento e na implementação da política urbana. Nesse sentido, a adoção de instrumentos de planejamento e de gestão urbana passou a assumir um caráter ainda mais relevante no processo de gestão administrativa municipal. Este complexo contexto vem fazendo com que a geração e disseminação periódica de estatísticas e indicadores municipais passem a assumir um caráter ainda mais relevante no processo de planejamento, inclusive também para subsidiar o processo de implantação, monitoramento e avaliação das políticas implementadas.” (GUIMARÃES; JANNUZZI, 2016, p.14).

5.3.9 Informações como insumo para ações

A mesma relevância de dados como insumo para decisões é notada na fala do Entrevistado 4, Coordenador da CREDE 06. O gestor comentou sobre as preparações do governo para melhor identificar o impacto da pandemia na educação cearense. De acordo com ele,

“Nós vamos ter dois SPACES, um de diagnóstico agora em março, um SPAECE de avaliação mesmo em dezembro, então o município vai ter uma oportunidade de saber agora como estão os seus resultados de cada um, porque você sabe que na pandemia houve desigualdade de acesso a aula. Tinha menino que tinha acesso no computador, ou na televisão, Smart TV, e tinha menino que tinha que subir num cajueiro para pegar um sinal de internet para baixar um material no WhatsApp. Então como há uma desigualdade muito grande de acesso ao conhecimento pela pandemia, você precisa saber agora como está esse conhecimento dos meninos dentro da escola” (Entrevistado 4, 2022).

A partir de um ponto de vista mais local, em nível escolar, o tema também foi abordado pela Entrevistada 7, coordenadora pedagógica de uma escola em Porteiras. Conforme palavras dela,

“A gente fazia um raio X da turma junto com os professores pra gente ver o que era que podia ser feito, com a aprendizagem daqueles alunos para que a escola avance, para que ela também seja nota 10, no futuro. Então, além do recurso, o que eu acho mais legal é esse compartilhamento. O recurso é bom, é claro, todo mundo quer ganhar, mas é assim, é uma coisa que a gente faz, a gente começa a trabalhar na avaliação externa desde o início do ano. Então não é só para o SPAECE, a gente tem

IDEB, a gente tem várias outras coisas, e os alunos também precisam, por exemplo, quando saem da escola, eles enfrentam o mundo. Então a gente precisa estar sempre atualizando, porque tudo, todo o ano tudo muda. E as crianças precisam saber disso. Eu trabalho numa localidade que ela é uma comunidade quilombola, a escola está situada dentro dessa comunidade, e como se eles se acham distante, a tecnologia para chegar demora, tudo demora para chegar.” (Entrevistada 7, 2022).

As falas de ambos os gestores evidenciam a importância da disponibilidade e emprego de dados e indicadores, a fim de indicar um melhor curso de ação, no caso para determinar possíveis atitudes na área educacional do Ceará.

5.3.10 Resultados positivos do Prêmio

Nesta categoria temática, serão explorados os indicadores de Valorização do Magistério, Aquisição de Material e Educação como forma de crescimento social. De acordo com o *site* do Prêmio Escola Nota Dez, a política pública “tem como objetivo valorizar a gestão educacional com foco na aprendizagem do aluno, servindo como estímulo ao desenvolvimento da excelência no âmbito do sistema público de ensino no Estado”³⁵ e os indicadores escolhidos para análise nesta categoria temática vão de encontro a esse objetivo.

5.3.11 Valorização do magistério

A valorização do professor como um dos resultados da implementação do Prêmio Escola Nota Dez se mostrou como um consenso dentre os entrevistados que a mencionaram diretamente.

O Entrevistado 1, Coordenador do Prêmio, apontou o reconhecimento como um dos impactos positivos do programa.

“Todo o recurso que vai para escola é bem-vindo. A valorização do professor é só um dos pilares, eles recebem as bonificações e assim, de certa forma, isso motiva os profissionais, e não são somente os professores que recebem, é toda a comunidade escolar, os gestores, os funcionários, pessoal que trabalha nos serviços gerais, o pessoal que trabalha na segurança, todo mundo é bonificado.” (Entrevistado 1, 2022).

Seguindo a mesma posição, o Entrevistado 5, o Secretário Municipal de Educação de Sobral, que inclusive defendeu que a valorização dos profissionais do magistério seria o primeiro aspecto positivo das premiações, disse:

“E elas [iniciativas educacionais] são importantes porque não só incentivam, qualificam, mas valorizam também o trabalho desenvolvido pelos profissionais do magistério e um outro aspecto relevante é [...] Sobral, também bonifica e premia seus profissionais, então, o município acaba tendo uma política pública mais qualificada e preparada para participar de uma premiação como essa.” (Entrevistado 5, 2022).

Se aprofundando no caso de Sobral, o Entrevistado 4 continuou explanando o sucesso educacional do município.

“Sobral tem um trabalho, direcionado a uma política de valorização dos profissionais a partir de incentivos salariais, de bonificações e gratificações. Então existe assim, todo um conjunto de ações, de princípios que já estão em andamento há mais de 2 décadas, há mais de 24 anos, e isso faz com que o município tem a sua política pública de educação se consolidando, alcançando resultados positivos e, conseqüentemente, tendo bons desempenhos nas avaliações estaduais. Então, na

³⁵ Prêmio Escola Nota Dez. **MAISPAIC**. Disponível em: <<https://idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/premio-escola-nota-10>>. Acesso em: 6 out. 2021

verdade, tem um conjunto de ações que envolve capacitação de professores, política de valorização, avaliações continuadas, escola de formação continuada de professores [...]” (Entrevistado 4, 2022).

Um outro lado dessa valorização é uma característica significativa do Prêmio, a constante formação de equipes e professores, e isso foi apontado pela Entrevistada 3, a Coordenadora do Prêmio Escola Nota Dez na CREDE 01. Ela defende que

“Não é uma atividade estanque, é um trabalho que é feito todo em conjunto, e a gente tem os segmentos que vão complementando, que vão auxiliando, porque nós pensamos que é essencial a formação do professor.” (Entrevistada 3, 2022).

Esse mesmo pensamento foi replicado pela fala do Entrevistado 4, Coordenador da CREDE 06.

“O bom é que aqui na CREDE a gente tem os 2 exemplos, município grande com um bom resultado, e município pequeno com bons resultados. E aí a gente leva outras parcerias, do transporte escolar, mas o que eu acho fundamental é a equipe formadora, equipe de formação dos professores dar condições dos professores trabalharem, então dar formações para o professor, para diretores, para eles verem a escola como espaço de oportunidade de aprendizagem, e não ali um lugar de dar aula.” (Entrevistado 4, 2022).

Buscando elucidar os motivos do reconhecimento dos profissionais da educação envolvidos no projeto, o Entrevistado 6, diretor de escola em Porteiras argumenta:

“E pedagogicamente, principalmente segundo e nono ano, que é o maior recurso que tem, eles tem aquele incentivo durante o ano, porque são elaboradas estratégias diferentes o ano inteiro. Ser professor desses anos, é trabalhoso. E a secretaria de educação, do estado e a municipal, vivem procurando estratégias e incentivando, “Faltam tantos dias para o SPAECE!”. Uma professora muito boa, Daiane, de matemática, ela inventava de tudo, é sorveteria do SPAECE, pescaria do SPAECE, então é assim é durante o ano inteiro, os meninos têm atividade, então se intensifica muito, e acabam tendo um resultado melhor.” (Entrevistado 6, 2022)

Todos os depoimentos acima endossam, mesmo que indiretamente o objetivo inicial do Prêmio Escola Nota Dez, a valorização da gestão educacional. Reforçar essa imagem do profissional da educação como um essencial agente na garantia da qualidade na educação pública se mostrou como uma das grandes relevâncias do Prêmio, consentimento presente em qualquer nível hierárquico da iniciativa. Isso também leva ao próximo indicador analisado.

5.3.12 Aquisição de materiais

Assim como supracitado, os recursos provenientes das premiações e auxílios, para as escolas premiadas e apoiadas respectivamente, devem ser empregados “em ações que visem a melhoria das condições das escolas e dos resultados de aprendizagem de seus alunos.”

(CEARÁ, 2009). A aquisição de materiais pedagógicos e investimento na infraestrutura escolar acaba então por se tornar um dos principais eixos do Prêmio Escola Nota Dez, e os gestores também expressaram suas perspectivas sobre as compras e uso da verba.

O Entrevistado 1, Coordenador do Prêmio, disse, quando questionado sobre os impactos positivos do programa, afirmou:

“Tem a questão também de equipamentos, a escola é equipada com material de apoio, material pedagógico, equipamento, mobiliário, sempre é bom quando a escola recebe esse recurso para equipar a escola, para melhorar a questão do da qualidade de ensino, então, esse é um dos grandes diferenciais. [...] A escola ter condições de estar melhorando as suas práticas pedagógicas, não somente no ambiente físico, e também, essa parte das ações, a parte pedagógica, parte do reforço escolar, parte da formação de professor, parte de equipar a escola, ambientar a escola, demonstrar conforto através de equipamentos que os alunos vão à escola e se sintam bem, então é tudo isso pensado.” (Entrevistado 1, 2022).

Ao comentar sobre as consequências da pandemia na educação cearense, o Entrevistado 4, Coordenador da CREDE 06, salientou a importância da aquisição de materiais e dos recursos como ferramentas para suprir as faltas surgidas. Segundo ele,

“E aí [vamos] trabalhar nessa redução de desigualdade por todo esse período até dezembro, e o SPAECE de dezembro já vai ser pra valer, distribuindo notebook, Prêmio Escola Nota 10, ICMS. Então para isso, o estado do Ceará não deixou os municípios à sós, está dando apoio. Com R\$ 400 mil reais, você faz um plano de intervenção, contrata professor de hora extra, contrata material, faz essa recuperação de aprendizagem, projeto diagnóstico, de forma que todo mundo chegue bem com o máximo de lacuna da pandemia já sanada.” (Entrevistado 4, 2022).

Os Entrevistados 6 e 7, Diretor e Coordenadora Pedagógica respectivamente, ambos em Porteiras, são gestores municipais. Cabe ressaltar que por operarem na base do Prêmio Escola Nota Dez, são esses que tem um melhor ponto de vista dos reais impactos e mudanças causados com a chegada e uso das verbas vindo das premiações, por lidarem cotidianamente com a estrutura escolar e os alunos.

De acordo com o Entrevistado 6, “Se hoje tem na escola data show, serviço da internet, equipamento, geladeira, freezer, microondas, a gente estar bem equipado, a gente deve muito ao Prêmio” (Entrevistado 6, 2022). Questionado sobre o impacto das premiações nos estudantes, ele respondeu:

“Ele [o Prêmio] tem um impacto muito forte principalmente nas escolas de zona rural, porque como eu te disse, há uma visão de que a escola realmente melhora, e de acordo com o que você faz na parte pedagógica, ela acaba melhorando para que estão vindo ali, então escolas que antigamente, estava acostumado a trabalhar com quase nada, hoje tem 2 impressoras. Na escola onde trabalho tem TV, internet, uma multifuncional, 2 notebook que a gente acabou de comprar, um computador completo, pelo programa escola nota 10, vamos comprando cadeiras para o refeitório, muda muito.” (Entrevistado 6, 2022).

A Entrevistada 7 abordou o tema, mas de outra maneira, tratando sobre o cuidado e zelo que se deve ter com o uso da verba. Segundo ela, em fala já supracitada, o contato inicial do gestor com o Prêmio Escola Nota Dez é complexo, levando em consideração que todos os gastos com a verba recebida devem ser devidamente justificados e apresentados, para evitar complicações no futuro.

5.3.13 Educação como forma de crescimento social

O indicador que agora será explorado foi escolhido pelo fato de que todos os servidores e gestores entrevistados apontaram como um dos principais resultados do programa o zelo pela educação pública estadual. O que será abordado aqui neste indicador, serão as distintas perspectivas, que variam entre cargos e nível hierárquico, sobre o mesmo ponto da importância da educação pública de qualidade.

A Entrevistada 2, Técnica Administrativa do Prêmio Escola Nota Dez, indagada sobre efeitos positivos do programa, respondeu:

“São os índices melhorarem a cada premiação. Os índices estão cada dia melhores, das escolas do estado do Ceará. Você vê, por exemplo, que a prova é que no segundo ano não existe mais cooperação técnica, porque a carência não é tão grande, não existem tantas escolas mais apoiadas para que haja cooperação técnica, porque muitas se tornaram premiadas. Os índices do IDE, a gente chama o índice de IDE, aumentaram muito, então a meta é que isso aconteça também com o quinto e o nono ano. O Prêmio Nota 10 só traz fator positivo para o nosso estado” (Entrevistada 2, 2022).

No relato, a gestora mencionou uma já previamente citada alteração na legislação que rege as premiações, a exclusão de turmas de 2º ano para participação na condição de apoiadas, previsto na Lei 15.923, de 15 de dezembro de 2015 (CEARÁ, 2015).

A Entrevistada 3, Coordenadora do Prêmio na CREDE 01, destacou o aspecto de cooperação entre escolas apoiadas e premiadas.

“É essencial que o aluno tenha material pedagógico. Mas é essencial também que a escola que não conseguiu atingir aquele nível, que ela tenha um reforço extra, para que ela possa melhorar a aprendizagem dos alunos. E nada melhor do que reformular sua prática com quem está acertando, o que é o objetivo do Prêmio Escola Nota 10.” (Entrevistada 3, 2022).

Já o Entrevistado 4, Coordenador da CREDE 06, seguiu para uma linha de crença na educação como resultado final do trabalho dos servidores, independentemente de qualquer inconveniente.

“A gente [CREDE 06] tem muita essa preocupação de sempre, qualquer ponto de incomodação, ou qualquer ponto de estresse, a gente ir lá conversar, nada de bater de frente, e sempre trazer a visão do estado, a visão legal, de lei mesmo, mas a visão formal do que é possível que às vezes gera um estresse além de um ponto mal

entendimento, eu vou lá, explico tudo. Então a gente sempre foca no projeto maior. A gente pensa no foco que é o aprendizado das crianças” (Entrevistado 4, 2022).

Ele ainda aprofundou:

“Então eu digo aos diretores e aos secretários, vocês querem ser grandes? Então faz tua história promover pessoas, faz a tua ação promover pessoas. É a nossa meta aqui, então não tem aqui respeito porque aqui eu sou coordenador ou que eu sou secretário. Todo mundo tem que ser respeitado, independente do cargo. Mas é assim, se você tem um cargo na mão, se você tem um poder na mão, faz valer a pena para mudar a vida das pessoas para melhor. Então eu sempre levo essa mensagem para secretários, prefeitos, quando às vezes tem uma arrogância, quer tirar um funcionário por política, e tal, eu tenho que ir lá dar água fria.” (Entrevistado 4, 2022).

Retornando para uma visão mais local municipal, o Entrevistado 6, quando também questionado sobre o impacto do Prêmio Escola Nota Dez nos estudantes, respondeu:

“Ele tem um impacto muito forte principalmente nas escolas de zona rural,[...] há uma visão de que a escola realmente melhora, e de acordo com o que você faz na parte pedagógica, ela acaba melhorando para os [alunos] que estão vindo ali. E vendo isso, os alunos ficam estimulados a melhorar no ano que vem” (Entrevistado 6, 2022).

A fala aqui pode se relacionar com a categoria temática já analisada anteriormente, a de Motivação do servidor. Não somente nesse caso, mas também dos próprios estudantes, que se mobilizam para receber premiações, e assim, aprimorar o ambiente escolar.

A relevância do Prêmio Escola Nota Dez para escolas remotas no estado foi levantada pela Entrevistada 7. A gestora é Coordenadora Pedagógica em uma escola que fica localizada dentro da Comunidade Quilombola do Souza, no município de Porteiras. De acordo com ela,

“Os alunos também precisam, por exemplo, quando saem da escola, eles enfrentam o mundo. Então a gente precisa estar sempre atualizando, porque tudo, todo o ano tudo muda. E as crianças precisam saber disso. Eu trabalho numa localidade que ela é uma comunidade quilombola, a escola está situada dentro dessa comunidade, e como se eles se acham distante, a tecnologia para chegar demora, tudo demora para chegar. Mas os alunos são muito bons, muito acolhedores. O povo também, a comunidade inteira, enfim. E aí a gente faz de tudo, de tudo que esteja no nosso alcance, para que eles se sintam valorizados, e possam sair da escola, ir para o mundo definitivamente. A gente tenta fazer o máximo que a gente pode.” (Entrevistada 7, 2022).

As falas exibidas acima se associam com a previamente apresentada posição da UNESCO sobre a educação, na qual atribui à educação a condição necessária para “o desenvolvimento de indivíduos, famílias, comunidades e sociedades” (UNESCO, 2019).

5.3.14 Desafios e limitações

A presente categoria temática e seu único indicador, Obstáculos encontrados, se disporão a apresentar analisar empecilhos para um bom andamento do Prêmio Escola Nota Dez, identificados através das entrevistas.

5.3.15 Obstáculos encontrados

O Entrevistado 1, Coordenador do Prêmio Escola Nota Dez, quando perguntado sobre dificuldades na implementação do Prêmio, respondeu: “A dificuldade que temos é que somos poucos servidores para analisar os planos, são muitas escolas e a dificuldade é essa” (Entrevistado 1, 2022). Ele ainda continuou, manifestando sua visão sobre dificuldades de gestores na base da estrutura, dizendo que “Muitas vezes as escolas também têm que preparar uma documentação financeira, muitas vezes também tem que estar bem regularizado” (Entrevistado 1, 2022), considerando que as normas a serem seguidas podem ser difíceis.

A mesma opinião sobre a escassez de membros na equipe gestora da política pública é compartilhada pela Entrevistada 2, Técnica Administrativa do Prêmio. A gestora, quando questionada sobre a atuação dos servidores na equipe do Prêmio, afirmou em relato já mencionado que legalmente, a ordem hierárquica se inicia na SEDUC, avançando para CREDE e seguindo para SME e escolas, mas que por vezes esse caminho é burlado com atalhos, a depender da demanda. (Entrevistada 2, 2022).

Mas a gestora ainda elaborou:

“Eu trabalho dessa forma, cada um tem a sua maneira de trabalhar, o Felipe já passa tudo para as CREDEs, as CREDEs, passam para as escolas e para as SME. Eu assim, eu não tenho muita paciência de esperar às vezes pela resposta das CREDEs, então eu prefiro, o que não deve ser, como muitas vezes a gente assim até passa por cima da CREDE algumas vezes, mas, dependendo da demanda, às vezes eu me obrigo a fazer isso, porque há pressa. Por exemplo, tem uma verba que vai ser liberada, vamos supor, eu estou R\$ 3 milhões para executar, fazer pagamento de algumas escolas, e o governo liberou R\$ 3 milhões, e eu não tenho plano pronto para cobrir os R\$ 3 milhões, não tenho planos analisados, prontos com documentação financeira, para eu estar cobrindo os R\$ 3 milhões. E através de CREDEs, se eu for esperar a CREDE, às vezes demora um pouco, então eu entro em contato direto com a escola, a minha ponte a escola, através de SME, mas quando eu preciso de ajuda, não consigo contato com a escola, não consigo contato nem da SME, aí eu peço ajuda a CREDE. Então, se eu puder executar a minha ação, para ser mais rápido, dependendo da demanda, eu vou direto à escola.” (Entrevistada 2, 2022).

Para efeitos de comparação, vale relembrar a fala também previamente apresentada do Entrevistado 6, gestor de uma escola em Porteirias. Segundo ele, há uma forte pressão governamental para o cumprimento de metas, tendo em vista a grande quantidade de montantes financeiros destinados às escolas. O servidor acredita que isso leva à uma

responsabilidade de se atentar para as normas, com a alternativa de o próprio gestor sofrer penalidades, pois é o seu nome que está registrado. (Entrevistado 6, 2022).

O mesmo cuidado e zelo com a transparência também foi abordado em depoimento da Entrevistada 7, já acima mencionado, quando a mesma afirma que a atenção às regras é essencial para que a escola receba os recursos e não encontre qualquer adversidade.

É de suma importância comparar os relatos acima com a já supracitada resposta da Entrevistada 2, a Técnica Administrativa do Prêmio Escola Nota Dez.

Ao comparar os depoimentos, nota-se que os gestores municipais, da base do Prêmio, estão constantemente atentos para que todos cumpram os protocolos requeridos por lei, com os receios identificados através da entrevista de, em caso de qualquer percalço, serem responsabilizados, tendo em vista o fato de que estão seus nomes em assinaturas de compras e uso de verbas, bem como a possibilidade de terem suas compras anuladas ou impedidas, dado a eventual adversidade ocorrida.

O mesmo receio e zelo para o cumprimento das normas não é compartilhado com os gestores alocados na equipe responsável pelo Prêmio Escola Nota Dez na SEDUC, no topo hierárquico do programa. Eles se utilizam de atalhos institucionais e passam por cima de outros entes, visando uma maior celeridade dos processos e trâmites, como já foi citado anteriormente pelos entrevistados. A discricionariedade dos gestores aqui notada, pode ter como motivo a escassa quantidade de servidores que lidam com documentos e planos para uso das verbas de centenas de escolas.

Em suma, a carência de servidores na equipe gestora do Prêmio leva os próprios gestores a descumprir regras previstas por lei, para que os servidores municipais, encontrados na base hierárquica do Prêmio, não mantenham em vão suas preocupações em seguir à risca as diretrizes.

Esse fato é associado com ponto já exposto, que diz que os agentes estão constantemente sob pressão, seja da sociedade ou do governo, e os mesmos desenvolvem seus próprios métodos para atender a todos os “clientes” (LIPSKY, 1980, apud GOMES, 2019, p.45).

Ao seguir com o afinilamento da estrutura envolvida, mudam-se as dificuldades mencionadas. A Entrevistada 3, Coordenadora do Prêmio Escola Nota Dez na CREDE 01, procurou deixar claro que não há dificuldades que impossibilitem o cumprimento das demandas, mas mencionou que a questão geográfica do estado já foi um empecilho. De acordo com ela:

"No início as dificuldades que a gente encontrava eram de distância. Porque nós temos escolas quilombolas que participam do Prêmio, nós temos escolas que ficam em cima da serra, de difícil acesso, então são dificuldades que a gente vai encontrar em qualquer região, mas que não chega a ser um empecilho para que a gente consiga realizar o nosso trabalho." (Entrevistada 3, 2022).

O Entrevistado 6, Diretor, menciona dificuldades de cunho pedagógico, de adesão dos alunos ao interesse em atingir os objetivos para obter as premiações. Ele falou:

"Segundo e quinto ano é mais fácil [de aderirem aos esforços dos professores], o nono ano já é complicado, porque poucos conseguem atingir o nível para ganhar o prêmio, porque eles já são muito independentes em tudo. Na parte pedagógica, eles não estão muito aí, se for para escola, não é um dinheiro que vai diretamente para o meu bolso. Mas para o segundo e quinto ano, são várias estratégias durante o ano. E se não atingir 100%, nós não vamos dizer que o termo escola nota 10 se aplica integralmente ao dizer, 'a turma é realmente nota 10', isso não existe. O maior cuidado que a gente tem é garantir que todos estejam ali no dia, o que já é um dos parâmetros analisados. A frequência é um dos parâmetros analisados para obter a premiação. Se um aluno faltar, o resultado dele vai interferir nos demais. A turma vai ter que sair muito melhor para poder cobrir a parte daquele aluno. E a turma, ela não é uniforme, porque não existe isso. Mas no geral, o resultado quando é satisfatório, é porque realmente a turma se destacou" (Entrevistado 6, 2022).

A Entrevistada 7, como supracitado, mencionou sobre dificuldades em um primeiro contato com o Prêmio. A fala indica que lidar com todas as especificidades do Prêmio se torna algo natural com o passar do tempo, e isso pode ser relacionado com outra resposta da gestora. Ao falar sobre o recebimento de recursos das premiações, a mesma comenta:

"E aí quem nunca participou às vezes acha que é um pouco difícil, acha que é longe, que dá trabalho e tudo, mas não dá porque geralmente a gente tem muito auxílio, um auxílio enorme da Secretaria de educação e também da CREDE 20. Então tudo que a gente faz é conversando antes, e dá tudo certo." (Entrevistada 7, 2022).

Diante dos pontos expostos, infere-se que as diretrizes rígidas de transparência são inquietações presentes em todos os âmbitos da estrutura, mas trabalhadas de maneiras diferentes entre os entes. Enquanto aqueles no topo reconhecem as diretrizes, em muitos casos elas são ignoradas, visando agilidade dos trâmites, mas para aqueles na base, as diretrizes são questões das quais não se escapa. A atuação discricionária dos servidores no topo da estrutura é condição de outra dificuldade, a escassez de membros na equipe.

A persistência deste último empecilho mencionado pode ser uma crítica à única entidade com poderes para reverter o quadro, o governo estadual, que tanto se mostra como grande aliado e fornecedor da educação pública de qualidade, imagem essa que é compartilhada pelos gestores nesta pesquisa entrevistados. Ainda cabe ressaltar que a quantidade de servidores na equipe é regida por decreto vigente, que regulamenta a legislação do Prêmio Escola Nota Dez.

A seção de resultados possibilitou um melhor entendimento sobre o Prêmio Escola Nota Dez, com seus aparatos legais e institucionais e a estrutura hierárquica que abrange os entes responsáveis pela implementação da política pública. No capítulo, também foram apresentadas transcrições de entrevistas com gestores estaduais e municipais à frente do Prêmio, argumentando sobre os pontos da ação pública estudados na pesquisa.

Como mencionado, a seção se construiu de forma que possibilitasse o alcance dos objetivos específicos, que visam demonstrar as especificidades do Prêmio, como como os atores envolvidos em sua implementação, e causas que tanto levaram a iniciativa ao sucesso como causas que a impossibilitaram de atingir melhores resultados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim como mencionado anteriormente, o presente estudo se propôs a identificar os motivos pelos quais a iniciativa gera sucesso. A análise do Prêmio Escola Nota Dez por uma perspectiva legal possibilitou entender todas particularidades e regras para a plena execução da política pública, bem como a tão referida e presente questão da transparência pública dos gastos pelas escolas. Essa mesma perspectiva legal também permitiu a compreensão das alterações sofridas pelo Prêmio, destacando aqui a retirada das turmas de 2º ano da condição de escola apoiada, mudança que foi causada justamente por um bom resultado do Prêmio, assim como apontado pela Entrevistada 2, Técnica Administrativa do Prêmio.

A legislação vigente da política pública está na forma da Lei 15.923, de 15 de dezembro de 2015, regulamentada pelo Decreto nº 32.079, de 09 de novembro de 2016. Os textos estabelecem regras para elegibilidade de escolas para concorrerem às premiações e auxílios, critérios para recebimento de verba e desempate em caso de resultados iguais, além de determinações sobre as equações que envolvem o cálculo dos indicadores do SPAECE.

As respostas dos servidores e gestores entrevistados se mostraram como a fonte mais rica de *insights* e percepções, por ter apresentado diferentes maneiras de execução dos atores, todas inclusive compartilhando o mesmo objetivo final. Com as entrevistas, foram identificados pontos em comum entre os diferentes entrevistados em suas distintas posições na cadeia de poder envolvida.

Esses pontos foram classificados em categorias temáticas e suas subdivisões, os indicadores, sendo: A busca pela eficácia na gestão, onde os entrevistados apresentaram atitudes discricionárias que variam entre cada cargo, se resguardam em seu pleno conhecimento sobre a estrutura e regras a serem cumpridas para a boa execução do Prêmio Escola Nota Dez, e se utilizam de uma comunicação, um intercâmbio de informações devidamente estabelecido, a fim de sanar possíveis dúvidas, garantir entregas de verbas e materiais pedagógicos e manter uma cultura de manutenção da estrutura que se preserva independente de novos membros.

A categoria de motivação dos servidores também se mostrou como um fator presente. Nela, as comemorações e reconhecimentos representam indicador significativo de acordo com as entrevistas, onde grandes eventos para celebrar as premiações, contagem regressiva para as próximas avaliações, e a atenção presente das instâncias superiores do Poder Executivo Estadual são importantes componentes da continuidade dos esforços para a

vigência do Prêmio. Inclusive vale dar destaque ao último componente mencionado, que é estritamente relacionado com o próximo indicador.

Os primeiros esforços governamentais para reverter o problemático quadro de analfabetismo no Ceará, esforços esses que vieram a gerar o Prêmio Escola Nota Dez, não foram descontinuados com trocas de gestão. Uma questão que foi bastante levantada com as entrevistas foi que a iniciativa deixou de ser uma política de governo, para se tornar uma política de Estado, de tal forma que qualquer gestão do estado que não der continuidade aos mesmos esforços, estará fortemente prejudicando a sua própria popularidade. É tradicionalmente esperado do Poder Executivo, tanto pelo corpo de gestores escolares estaduais e municipais, quanto pela comunidade escolar com seus alunos e familiares, a realização de eventos e celebrações, bem como novos anúncios de projetos educacionais.

A avaliação de cenário e as informações como insumos para ações, mesmo que menos comentado diretamente pelos entrevistados, se mostrou como um tópico necessário a ser explorado. Os gestores que trataram do tema, separados por algumas camadas na estrutura, concordaram que é essencial entender o contexto e analisar indicadores educacionais para que então, se pense e execute ações com base nessas mesmas informações. Os servidores municipais abordaram o assunto de forma mais local, como que em posição de aguardar as instruções, e os servidores estaduais focaram na importância dos dados para entender lacunas causadas, se referindo aos impactos da pandemia na educação cearense.

Como resultados positivos do programa, devido ao grande consenso no tópico, levaram à classificação das respostas entre três indicadores, sendo eles a valorização do magistério, aquisição de materiais e a educação como forma de crescimento social.

A valorização do magistério foi muito apontada pelos entrevistados como um dos efeitos positivos do Prêmio Escola Nota Dez, não somente pela verba que os docentes também recebem, mas também pela constante rotina de formações e capacitações que os professores estaduais e municipais recebem. Além desses pontos, também foi mencionada pelos entrevistados, como forma de reconhecimento, todas as estratégias, métodos e costumes que os professores conduziam junto aos alunos, para que eles aderissem à ideia de se esforçarem nas aulas e nas avaliações, para que as escolas pudessem aprimorar seus índices e assim, participar das premiações.

Outro ponto bastante comentado foi o uso da verba recebida para a aquisição de materiais. Aqui cabe ressaltar que todos os entrevistados compartilham da importância que as compras representam para o desenvolvimento da infraestrutura escolar, mas os gestores municipais elucidaram sobre o tópico com um ponto de vista mais empírico pois eles têm

contato direto e cotidiano com o real impacto que os materiais e serviços adquiridos causam, inclusive indicando o Prêmio como responsável pela presença de equipamentos extras nas salas de aula, como serviço de *internet* e *data show*. Por outro lado, os servidores posicionados em níveis no topo da estrutura, como dito, entendem a importância das compras, mas a partir de um viés mais teórico e tendo como base os indicadores melhorados.

A educação como forma de crescimento social foi de consenso total entre todos os entrevistados. Os servidores executam suas respectivas funções e inclusive suas ações discricionárias tendo como visão o objetivo final do prêmio, como não somente constante melhora dos indicadores de educação do estado, mas a crença de que a educação de qualidade fornecida pode representar melhores oportunidades para o futuro de cada família de alunos.

Com as respostas das entrevistas e análise documental, se mostrou a inclusão também da categoria temática de desafios e limitações, com seu único indicador de obstáculos encontrados. Cabe aqui salientar que os entrevistados, em sua maioria, não comentaram sobre as dificuldades quando questionados sobre elas, as percepções sobre o assunto vieram a partir de quando os gestores comentavam sobre suas experiências ao lidar com o Prêmio Escola Nota Dez, quando indagados acerca de outros temas.

Servidores da base, os gestores municipais apontaram principalmente como empecilhos as regras para manter a transparência dos gastos públicos empregados nas compras, em alguns casos inclusive demonstrando receio em falhar com algumas das normas, levando em consideração que em caso de adversidades, os responsabilizados seriam os próprios gestores.

A mesma preocupação não é partilhado com servidores no topo hierárquico da política pública, que até mesmo, em casos, burlam a estrutura e algumas normas previstas por lei, para dar celeridade e fluidez em alguns processos, visando o cumprimento de prazos estabelecidos nas determinações do Prêmio Escola Nota Dez. A causa para essas atitudes discricionárias pode ser apontada pela principal queixa notada na equipe gestora da iniciativa: a falta de membros suficientes para lidar com demandas de centenas de escolas distribuídas pelo território cearense.

A crítica aqui, é voltada para o Poder Executivo Estadual, o ente com plenas capacidades para, no caso, ampliar a quantidade de funcionários na equipe responsável, localizada na SEDUC, e garantir o pleno cumprimento de todas as normas e o funcionamento do Prêmio Escola Nota Dez.

Por fim, conclui-se que a política pública é uma iniciativa geradora de resultados devido a distintos fatores. O primeiro é a eficácia empregada em sua gestão, atingida por

meio de atitudes discricionárias de seus agentes implementadores que, por sua vez, contam com um pleno conhecimento sobre a estrutura envolvida e se utilizam de uma comunicação fortemente estabelecida entre os entes envolvidos, possibilitando um maior fluxo e intercâmbio de informações, tanto em sentido vertical quanto horizontal.

O próximo fator que levou o Prêmio ao sucesso é a motivação dos servidores implementadores, mantida através de esforços governamentais para reconhecer os esforços dos mesmos servidores, principalmente com celebrações, mas também por esforços governamentais de gestões passadas que visaram a manutenção da política pública mesmo em trocas de governo.

A seguir, a avaliação de cenário a partir de informações que servem como insumo para tomada de decisões e ações é um dos fatores de sucesso. Com isso, é possibilitada que as decisões de ações sejam melhor encaixadas na situação e contexto que as mesmas decisões se propõem a alterar.

Como desafios e limitações de melhores resultados da política pública, ressalta-se a escassez de membros no topo hierárquico do Prêmio, servidores esses que costumeiramente se sobrecarregam de demandas e burlam normas estipuladas para que o Prêmio Escola Nota Dez continue a gerar resultados.

E por fim, como resultados positivos do Prêmio Escola Nota Dez, são destacadas a valorização do magistério, justamente por ser uma política que visa uma melhor formação de professores e os beneficia financeiramente; A aquisição de materiais pedagógicos possibilitada pelo envio de verbas, que é capaz de impactar positivamente comunidades escolares inteiras; e a educação como forma de crescimento social. Neste ponto, é consenso entre gestores que todo o trabalho é voltado para os alunos, que com os esforços recebidos, se capacitam e se preparam para futuramente integrar ativamente a sociedade como indivíduos preparados e capazes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A importância da educação para o desenvolvimento social. **Instituto Algar**, 2021. Disponível em: <<https://www.institutoalgar.org.br/educacao/educacao-desenvolvimento-social/>>. Acesso em 17 de abr. de 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Edições 70, 2015.

BARBOSA, Sheila Cristina Tolentino. Capacidade de Gestão: **Coordenação interorganizacional na implementação de programas públicos federais no Brasil**. Boletim de Análise Político-Institucional, v. 9, p. 47-55, 2016

Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP. **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**. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-20102010-120342/en.php>. Acesso em: 4 out. 2021;

BONELLI, Francesco et al. **A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil**: uma proposta de análise expandida. Cadernos EBAPE. BR, v. 17, p. 800-816, 2019.

BRUNO, Lúcia. **Educação e desenvolvimento econômico no Brasil**. Revista Brasileira de Educação, v. 16, p. 545-562, 2011.

Cid Gomes assume com a missão de cumprir as prioridades determinadas por Dilma Rousseff. **Ministério da Educação**, 2015. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/21003-cid-gomes-assume-com-a-missao-de-cumprir-as-prioridades-determinadas-por-dilma-rousseff>>. Acesso em 10 de abr. de 2022.

Cidade onde Cid foi prefeito inspirou programa nacional de alfabetização. **G1**, 2014. Disponível em: <<http://glo.bo/1B3eGz4>>. Acesso em 09 de abr. de 2022.

DE SOUZA, Mario Romero Pellegrini. Análise da variável escolaridade como fator determinante do crescimento econômico. Revista da FAE, v. 2, n. 3, 1999.

DOS SANTOS, Fernanda Marsaro. **Análise de conteúdo: a visão de Laurence Bardin**. Revista Eletrônica de Educação, v. 6, n. 1, 2012.

Educação De Qualidade No Brasil. **UNESCO**, 2019. Disponível em: <<https://pt.unesco.org/fieldoffice/brasil/education-quality>>. Acesso em 21 de abr. de 2022.

EDUCAÇÃO. *In*: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2022. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/educacao/>>. Acesso em: 21 de abr. de 2022.

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP. **Poder discricionário**. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/282/edicao-1/poder-discricionario>. Acesso em: 23 out. 2021.

ESCOLARIDADE. *In*: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2022. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/escolaridade/>>. Acesso em: 21 de abr. de 2022.

FERREIRA, Vicente da Rocha Soares; MEDEIROS, Janann Joslin. **Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas**. Cadernos EBAPE. BR, v. 14, p. 776-793, 2016.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 52ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019.

GOMES, Sandra. **Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados**. Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil, p. 39-65, 2019.

Governo detalha metas para o Ensino Médio em 2019. **Governo do Estado do Ceará, 2019**. Disponível em: <<https://ww10.ceara.gov.br/2019/04/11/governo-detalha-metas-para-o-ensino-medio-em-2019/>>. Acesso em 12 de abr. de 2022.

GRAMANI, Maria Cristina. **Análise dos determinantes de eficiência educacional do estado do Ceará**. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação, v. 25, n. 95, p. 507-526, 2017.

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares; DE MARTINO JANNUZZI, Paulo. **Indicadores sintéticos no processo de formulação e avaliação de políticas públicas: limites e legitimidades**. Anais, p. 1-18, 2016.

História. **MAISPAIC**. Disponível em: <<https://idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/historico/historia>>. Acesso em: 6 out. 2021.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: Seus ciclos e subsistemas. Uma abordagem integral**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

JOAQUIM, Nelson. **Direito Educacional Brasileiro: História, Teoria e Prática**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2016.

KOSLINSKI, Mariane Campelo; RIBEIRO, Eduardo; DE OLIVEIRA, Luisa Xavier. **Indicadores educacionais e responsabilização escolar: um estudo do “Prêmio Escola Nota Dez”**. Estudos em Avaliação Educacional, v. 28, n. 69, p. 804-846, 2017.

LIPSKY, Michael. **Burocracia em nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. 2019.

Lista de governadores do Ceará. **Wikipédia**, 2022. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_governadores_do_Cear%C3%A1>. Acesso em 15 de abr. de 2022.

LOTTA, Gabriela. **Saberes locais, mediação e cidadania: o caso dos agentes comunitários de saúde**. *Saúde e Sociedade*, v. 21, p. 210-222, 2012.

LOTTA, Gabriela. **Desvendando o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação: o caso dos agentes comunitários de saúde**. Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, p. 221-259, 2012.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade**. Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, p. 20-49, 2012.

LOTTA, Gabriela. **A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas**. Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil. Brasília: Enap, p. 11-38, 2019.

MORENO, Luisa Ruiz. **A complexidade eficácia/eficiência**. Estudos Semióticos, v. 14, n. 1, p. 65-73, 2018.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro; FAGUNDES, Helenara Silveira. **Implementação de Políticas Públicas: Uma Questão Em Debate**. 2017.

NOVO, B. N.; MOTA, A. R. P. **A educação como instrumento de transformação da sociedade**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a, v. 31, 2019.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas**. Revista de Administração Pública, v. 40, p. 273-287, 2006.

OLIVEIRA, Marina Meira; CARVALHO, C. P. **A implementação de uma política educacional de combate ao fracasso escolar: percepções e ações de agentes implementadores em uma escola municipal do Rio de Janeiro**. Boletim de Análise Político-Institucional, v. 1, p. 21-28, 2017.

OLIVEIRA, Tiago Luz; SILVA, Luis Cláudio Jesus. **Motivação dos servidores públicos: um caso na saúde pública na Amazônia**. Revista de Administração de Roraima-RARR, v. 2, n. 1, p. 178-195, 2015.

Organograma. **Secretaria da Educação do Governo do Estado do Ceará**. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2022/03/organograma_seduc.pdf>. Acesso em 10 de abr. de 2022.

Porque Sobral é, pela quarta vez seguida, a cidade número 1 do Brasil em Educação? **Diário do Nordeste**, 2021. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/regiao/por-que-sobral-e-pela-quarta-vez-seguida-a-cidade-numero-1-do-brasil-em-ranking-de-educacao-1.3150823>>. Acesso em 22 de fev. de 2022.

Prêmio Escola Nota Dez. **MAISPAIC**. Disponível em: <<https://idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/premio-escola-nota-10>>. Acesso em: 6 out. 2021.

RAEDER, Sávio Túlio Oselieri. **Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas**. Perspectivas em políticas públicas, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2014.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **O direito à educação e as competências dos entes federados no Brasil**. Federalismo e poder judiciário, p. 439, 2019.

Repositório UFC. **Políticas de incentivo à escola melhoram a proficiência no ensino fundamental? Uma avaliação do Prêmio Escola Nota Dez**. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/15437/1/2015_dissert_drfcarneiro.pdf>. Acesso em: 23 out. 2021.

RIBEIRO, Henrique. **O Modelo de Excelência em Gestão Pública como diretriz para a avaliação da execução de programas realizada pela Controladoria Geral da União**. Monografia, Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, Orçamento Público. Brasília, 2012.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Resultado histórico: Ceará alcança nível desejável de alfabetização nos 184 municípios**. Disponível em: <<https://www.seduc.ce.gov.br/2020/08/11/ceara-tem-resultado-historico-e-alcanca-nivel-desejavel-de-alfabetizacao-em-todos-os-municipios/>>. Acesso em: 23 out. 2021.

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. **A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros**. Revista Brasileira de Educação, v. 21, n. 65, p. 411-429, 2016.

SILVA, Daniel Pignan. **A importância da motivação dos servidores públicos da prefeitura do Rio de Janeiro**. 2016.

SILVEIRA, Glauber Flaviano. **Retornos da escolaridade no Brasil e regiões**. *Gestão & Regionalidade*, v. 31, n. 91, p. 17 - 32, 2015.

Tempo integral na rede de Ensino Médio do Ceará será universalizado até 2026; investimento é superior a R\$1,2 bi. **Governo do Estado do Ceará**, 2022. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/2022/03/07/tempo-integral-na-rede-de-ensino-medio-do-ceara-ser-a-universalizado-ate-2026/>>. Acesso em 15 de abr. de 2022.

APÊNDICE A

Perguntas realizadas para a equipe de servidores da equipe gestora do Prêmio Escola Nota Dez

1. Quais foram os fatores que facilitaram a implementação do Prêmio Escola Nota Dez?
2. Como funciona a comunicação e a parceria entre os entes envolvidos?
3. Para você, quais os impactos positivos desse programa, quais as coisas boas que ele traz?
4. Já foi notada alguma dificuldade dentro da implementação do Prêmio, algo que tenha sido um empecilho?
5. Existe alguma ideia para ampliar essa iniciativa para outros estados, para fora do Ceará?
6. Desde o início da implementação do Prêmio, foram realizadas alterações?
7. Como funciona a comunicação entre os entes envolvidos? Já aconteceu alguma falha de comunicação, alguma coisa que atrapalhou a implementação do prêmio?
8. Cada servidor tem uma maneira de atuação diferente?
9. Como é realizada a divisão de CREDEs por servidor da equipe?
10. Quais seriam os efeitos positivos do programa?

APÊNDICE B

Roteiro de perguntas para os servidores alocados nas CREDES

1. Como é o seu trabalho junto ao Prêmio Escola Nota Dez e como funciona a articulação entre os níveis governamentais envolvidos?
2. Como você diria, dentro da sua regional, qual é a relação da CREDE com a SEDUC, e os municípios?
3. Foi observada qualquer externalidade positiva com a implementação da iniciativa?
4. Houveram pontos positivos que não eram esperados?
5. Como é a comunicação entre os órgãos envolvidos?
6. Houve alguma dificuldade para implementar essa política?
7. Quais fatores que você identificou que facilitaram a implementação do Prêmio Escola Nota 10?
8. Os recursos vindos da educação e do programa são para uso exclusivo na área de educação? Ou é possível intercambiar?
9. A CREDE 06 é uma das que mais recebe recursos, o que diferencia a regional das outras?
10. O pessoal envolvido com o Prêmio é engajado? Isso é um diferencial?

APÊNDICE C

Roteiro de perguntas para o Secretário Municipal de Educação de Sobral

1. Quais foram os fatores que facilitaram tanto a aderência quanto a permanência do programa e do Prêmio Escola Nota 10?
2. Como funciona a comunicação entre os entes envolvidos?
3. O que diferencia Sobral dos outros municípios?
4. Quais são os pontos positivos do Prêmio?

APÊNDICE D

Roteiro de perguntas para os gestores em escolas do município de Porteiras

1. São quantos órgãos e qual a estrutura do Prêmio Escola Nota Dez?
2. Como funciona a articulação e a comunicação entre os entes envolvidos?
3. Quais os pontos positivos da implementação dessa política pública? Houve algum que não era previsto?
4. Já tiveram falhas na comunicação entre a escola e a equipe na Secretaria?
5. Você percebeu algum impacto do Prêmio nos estudantes?
6. Há alguma ideia para expandir o Prêmio para fora do Ceará?
7. Como funciona o relacionamento com outros municípios?
8. Como foi para a escola receber a premiação? Foi notada alguma diferença?
9. Como funciona o esquema entre as escolas premiadas e apoiadas? Quem define isso é a SEDUC?
10. O plano é antes da premiação?
11. Houve alguma dificuldade para implementar o Prêmio?
12. As escolas enviam o plano, e a CREDE repassa os valores?
13. Há algo mais que você gostaria de comentar?

QUADRO 3 — Respostas distribuídas entre categorias temáticas

Categorias Temáticas	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7
Eficácia na gestão	X	X	X	X	X	X	X
Motivação dos servidores	X			X	X	X	X
Avaliação de cenário				X			X
Resultados positivos do Prêmio	X	X	X	X	X	X	X
Desafios e limitações	X	X				X	X

Fonte: autoria própria.