ÁREA TEMÁTICA: ADMINSTRAÇÃO PÚBLICA

RESULTADOS NÃO ESPERADOS DA POLÍTICA PÚBLICA DE AUXÍLIO MATERIAL ESCOLAR E UNIFORME EM SÃO PAULO

Autora: Karen Brandão Soares Moreira

Orientador: Prof. Dr. Clovis Bueno de Azevedo

RESUMO

Este trabalho investiga a política pública de auxílio a material escolar e uniforme da cidade de São Paulo, analisando os elementos que contribuíram para sua efetividade e impactos na rede pública de ensino. A pesquisa busca responder três questões centrais interrelacionadas: por que problemas históricos da educação pública demoraram tanto a ser enfrentados por políticas concretas; o que há de particular nesta política que permitiu transformar efetivamente a realidade dos estudantes; e como a forma de implementação de uma política pública pode influenciar diretamente seus resultados e o fortalecimento da cidadania. O estudo também analisa os efeitos positivos não previstos gerados por essa política. A pesquisa adota abordagem qualitativa, utilizando múltiplas técnicas de coleta e análise de dados, incluindo revisão bibliográfica sobre o ciclo das políticas públicas e análise documental de legislações, documentos oficiais e notícias, além de entrevista semiestruturada com Karen Martins de Andrade, Supervisora escolar da Prefeitura de São Paulo, fornecendo visão prática da aplicação da política nas escolas. Como principais achados, o estudo demonstra que o modo como uma política pública é formulada e implementada impacta significativamente seu resultado. A política analisada entrega valor público à sociedade, promove dignidade e confere aos beneficiários poder de escolha. Embora não tenha sido seu objetivo inicial, a política resolveu o problema de atraso na entrega de material escolar aos alunos das escolas municipais de São Paulo. Conclui-se que, ao criar uma política pública, não se pode priorizar apenas o ganho econômico, mas avaliar os diversos impactos sobre a comunidade, formulando-a conforme sua viabilidade e os benefícios que pode gerar para a população.

Palavras-chave: Política pública; valor público; auxílio material escolar e uniforme; atraso; desigualdade.

ABSTRACT

This study investigates the public policy for school supplies and uniform assistance in the city of São Paulo, analyzing the elements that contributed to its effectiveness and impacts on the public education system. The research seeks to answer three interrelated central questions: why did historical problems in public education take so long to be addressed through concrete policies; what is particular about this policy that allowed it to transform students' reality effectively; and how can the form of implementation of a public policy directly influence its results and the strengthening of citizenship. The study also analyzes the unforeseen positive effects generated by this policy. The research adopts a qualitative approach, using multiple data collection and analysis techniques, including bibliographic review on the public policy cycle and documentary analysis of legislation, official documents and news, as well as a semi-structured interview with Karen Martins de Andrade, School Supervisor of the São Paulo City Hall, providing a practical view of the policy's application in schools. As main findings, the study demonstrates that how a public policy is formulated and implemented significantly impacts its results. The analyzed policy delivers public value to society, promotes dignity, and grants beneficiaries the power of choice. Although it was not its initial objective, the policy solved the problem of delays in delivering school supplies to students in São Paulo's municipal schools. It can be concluded that, when creating a public policy, one cannot prioritize only economic gain, but must evaluate the various impacts on the community, formulating it according to its viability and the benefits it can generate for the population.

Keywords: Public policy; public value; school supply and uniform aid; delay; inequality.

1. INTRODUÇÃO

As políticas públicas são construídas a partir de um processo sistemático que envolve planejamento, formulação, implementação, monitoramento e avaliação. Esse ciclo permite que as políticas sejam ajustadas ao longo do tempo, incorporando novos conhecimentos, tecnologias e adequações às transformações sociais, econômicas e culturais. Contudo, mesmo com uma estrutura cuidadosamente delineada, os resultados das políticas públicas nem sempre correspondem às expectativas iniciais, gerando, por vezes, efeitos colaterais ou impactos não previstos. Essas surpresas podem ser positivas ou negativas para seus beneficiários.

Na cidade de São Paulo, existe uma política pública de auxílio material escolar e auxílio uniforme. Até o ano de 2020, a Secretaria Municipal de Educação enviava esses itens às escolas dos alunos da rede pública, o que tinha algumas consequências, como a padronização do material utilizado pelos jovens e o frequente atraso em seu envio. Dentro do contexto da pandemia causada pelo Covid-19, através da Lei nº 17.437, de 12 de agosto de 2020, foi criada uma nova política pública, que transformou o auxílio em um crédito concedido às famílias dos alunos do sistema público de ensino. A motivação principal que gerou a janela de oportunidade para a formulação da política nesse período foi fomentar o comércio local por conta do impacto da quarentena na economia. Essa mudança também trouxe duas outras consequências positivas para o sistema educacional do país. A primeira foi a diminuição da desigualdade aparente dentro da sala de aula e a segunda foi a chegada do material, nas mãos dos alunos, no tempo adequado para o início do ano letivo.

Considerando o contexto apresentado, este trabalho apresenta três objetivos principais:

I. Identificar os impactos imprevistos positivos gerados pela política pública estudada e pensar como eles poderiam ter sido planejados.

II. Propor uma reflexão acerca do porquê problemas de longa data conhecidos e pertinentes no sistema de educação pública de São Paulo levaram tanto tempo para receber propostas em forma de política pública.

III. Discutir sobre como a forma de entregar e implementar uma política pública pode mudar completamente os seus resultados e o exercício da cidadania.

No campo da Administração Pública, compreender os limites e as possibilidades de planejamento é essencial para aprimorar a elaboração de políticas públicas mais responsivas. Este trabalho visa contribuir para a reflexão crítica sobre o ciclo das políticas públicas a partir da obra *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (2009), dos autores Michael Howlett, Moham Ramesh e Anthony Perl, assim como da revisão crítica do autor Eduardo Cesar Leão Marques (2010), especialmente no que diz respeito à previsibilidade de impactos e à centralidade do cidadão no processo decisório. A pesquisa também dialoga com teorias contemporâneas de inovação no setor público e geração de valor público a partir da perspectiva de Mark Moore (1995), tendo por objetivo fortalecer o repertório acadêmico da área.

Do ponto de vista prático, o estudo oferece subsídios para gestores públicos, formuladores de políticas e profissionais da educação que desejam compreender melhor como políticas aparentemente simples podem gerar efeitos positivos não previstos. Ao analisar as motivações e os impactos da política de auxílio material escolar e uniforme, este trabalho busca revelar aprendizados que podem ser aplicados a outras iniciativas, promovendo maior eficiência, equidade e sensibilidade social nas futuras ações públicas.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 O ciclo de políticas públicas

O ciclo de políticas públicas representa as etapas que orientam o desenvolvimento de uma política, iniciando com a identificação do problema e seguindo até a avaliação de seus resultados. Esse conceito é essencial para a gestão pública, pois destaca a relevância do planejamento estratégico e da execução criteriosa em cada fase do processo (Secchi, 2016).

Essa orientação é fundamental para garantir que as ações governamentais sejam eficazes, transparentes e alinhadas às reais necessidades da população. Ao seguir etapas estruturadas, como a identificação de problemas, a formulação de soluções, a implementação, o monitoramento e a avaliação do processo, é possível, através desse ciclo, promover uma tomada de decisão mais racional e baseada em evidências. Além disso, permite ajustes contínuos e aprimoramentos nas políticas, aumentando sua eficiência e legitimidade. Dessa forma, o ciclo contribui para a construção de políticas mais justas, sustentáveis e orientadas para o bem-estar coletivo.

O conceito de ciclo de políticas públicas foi introduzido por Harold Lasswell na década de 1950, sendo ele um dos precursores na análise do processo de formulação de políticas. Lasswell propôs a divisão do processo em etapas distintas para facilitar o entendimento e a análise das decisões governamentais. Com o passar do tempo, outros autores aprofundaram e expandiram esse modelo, como Yehezkel Dror, Charles Lindblom, Thomas Dye e William Dunn. Cada um contribuiu com diferentes enfoques, trazendo à tona a complexidade dos atores envolvidos, os fatores políticos e sociais que influenciam as decisões, e a importância da avaliação contínua para o aprimoramento das políticas públicas (Dunn, 2010).

2.2 Participação dos atores

O ambiente do ciclo de políticas públicas é marcado pela interação de diversos *stakeholders* que influenciam, direta ou indiretamente, as decisões governamentais, desde a identificação dos problemas até a avaliação dos resultados. Governos, parlamentos, burocratas, organizações da sociedade civil, setor privado, mídia e cidadãos formam uma rede complexa de relações que direciona o conteúdo e os rumos das políticas. Conforme Thomas Dye (2009), política pública compreende todas as ações e omissões dos governos, englobando não apenas decisões formais, mas também aquelas influenciadas por pressões externas.

Os formuladores de políticas públicas precisam considerar múltiplos interesses em jogo. Muitas vezes, as decisões não são resultado de um planejamento racional e linear, mas de negociações e disputas entre grupos com visões distintas. Charles Lindblom (1959), ao propor o modelo da decisão incremental, argumenta que políticas públicas frequentemente se desenvolvem por meio de pequenos ajustes, resultado de acomodações entre interesses divergentes, e não de uma análise totalmente racional. Isso revela o quanto os atores sociais influenciam a formulação e a implementação de políticas a partir de sua capacidade de mobilização, poder político ou expertise técnica.

Além disso, a participação cidadã tem ganhado destaque como um instrumento de democratização do processo decisório. Conselhos, audiências públicas, consultas e plataformas digitais têm permitido que a população participe de forma mais ativa na construção de políticas públicas. Para Souza (2006), a atuação de atores não estatais amplia a legitimidade das políticas e fortalece a transparência na gestão pública, contribuindo para soluções mais aderentes às necessidades reais da sociedade. No entanto, o acesso a esses espaços ainda é desigual, e muitos grupos permanecem à margem dos processos decisórios.

Por fim, a avaliação das políticas também depende da atuação de diferentes atores. Acadêmicos, órgãos de controle, organizações da sociedade civil e os próprios cidadãos podem exercer papel fundamental ao monitorar e avaliar os resultados das políticas implementadas. Dunn (2010) destaca que a análise de políticas públicas deve considerar tanto os resultados previstos quanto os efeitos não intencionais, sendo um processo contínuo e interativo. Assim, o ciclo das políticas públicas não se encerra com a implementação, mas se renova constantemente a partir do diálogo entre os diversos atores envolvidos.

2.3 Críticas ao modelo tradicional

O modelo tradicional do ciclo de políticas públicas, embora útil como ferramenta didática, é frequentemente criticado por sua linearidade e simplificação excessiva. Paul Sabatier e Hank Jenkins-Smith (1999) destacam que o modelo ignora a natureza dinâmica e conflituosa da política real, onde decisões são moldadas por disputas entre coalizões e influências externas. Nesse sentido, o Advocacy Coalition Framework (ACF) propõe uma alternativa mais realista ao considerar que grupos de atores — organizados em torno de crenças e valores comuns — disputam espaço e poder dentro dos subsistemas políticos, influenciando o conteúdo das políticas e as possibilidades de mudança.

No contexto brasileiro, Eduardo Cesar Leão Marques (2010; 2022) argumenta que a aplicação mecânica do ciclo tradicional é limitada, sobretudo nas políticas urbanas. Ele ressalta que a multiplicidade de atores, a informalidade institucional e as redes locais de poder tornam o processo decisório menos previsível e mais dependente das interações concretas entre instituições e agentes. Assim, compreender as políticas públicas requer uma abordagem relacional, que considere os contextos locais, a influência das coalizões e a trajetória histórica das instituições.

Essas críticas reforçam a necessidade de interpretar o ciclo de políticas públicas não como um processo linear e racional, mas como um sistema adaptativo e político, no qual o aprendizado e os choques externos desempenham papel essencial nas mudanças e nos resultados observados.

3. METODOLOGIA

3.1 Revisão bibliográfica

A primeira etapa do trabalho constituiu-se na fundamentação teórica do ciclo da política pública. Estudar esse ciclo é fundamental para compreender como decisões governamentais são formuladas, implementadas e avaliadas. A partir desse referencial teórico foi possível começar a responder as três principais questões de pesquisa: por que problemas históricos e amplamente conhecidos da educação pública demoraram tanto a ser enfrentados por meio de políticas concretas? O que há de particular nesta política específica que permitiu transformar a realidade dos estudantes de forma efetiva? Como a forma de implementação e entrega de uma política pública pode influenciar diretamente seus resultados e o fortalecimento da cidadania?

Conhecer o ciclo da política pública promove o entendimento do processo decisório. Permite analisar como se definem prioridades, quem participa das decisões e como os interesses são negociados. Ajuda a entender por que certas políticas funcionam e outras não, a partir da análise das etapas de implementação e monitoramento. Além disso, fornece uma base para propor melhorias, com foco na eficiência, na transparência e na eficácia das ações governamentais.

A partir da leitura de Howlett, Ramesh e Perl, em *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems,* foi possível reconhecer como funciona esse método em cinco etapas: formação da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação, avaliação e

aprendizagem. Essa sequência ajuda a organizar e melhorar o processo de formulação e avaliação de políticas públicas. O objetivo principal para a contribuição no trabalho foi entender o mecanismo usado para criar políticas públicas e a motivação por trás da solução. As perguntas "como são feitas as políticas públicas?" e "como devem ser feitas as políticas públicas?", que nortearam a pesquisa, podem ser respondidas, em parte, através da leitura dessa obra.

A segunda referência a ser contemplada na pesquisa foi o *Advocacy Coalition Framework* (ACF), de Paul Sabatier. Ele propõe uma alternativa aos modelos clássicos de ciclo das políticas públicas, que considerava simplificadores e muito lineares. A teoria descrita foi útil para entender por que mudanças só ocorrem após crises ou longos processos de disputa política.

A partir da leitura da revisão crítica do autor Eduardo Cesar Leão Marques (2010, 2022), além disso, foi possível obter uma perspectiva no contexto brasileiro e latino-americano. O intuito principal foi observar de que forma o autor se opõe ao modelo tradicional e o enxerga como limitante. Dessa maneira, é possível verificar como esse processo é feito na prática e qual seria o cenário ideal. Nessa seção, buscou-se compreender como prever os impactos gerados a partir da criação de uma política.

3.2 Análise documental da política pública analisada

A análise documental é uma técnica de pesquisa utilizada para examinar, interpretar e extrair informações de documentos. Como explica Bardin (2011, p. 137), esse tipo de análise "consiste no conjunto de técnicas e procedimentos que tem por finalidade a identificação, o registro e a interpretação de conteúdo dos documentos, com o objetivo de conhecer e compreender os fatos sociais a partir de sua representação escrita". O principal objetivo é entender fenômenos sociais, históricos ou políticos. É comumente usada em pesquisas qualitativas, especialmente em áreas como educação, ciências sociais, administração pública e história.

Para realizar a análise documental das políticas de auxílio material escolar e uniforme, será analisada uma série de documentos. A Lei nº 17.437, de 12 de agosto de 2020, que institui o programa é um documento fundamental. A partir dela foi possível identificar os objetivos do benefício, seus critérios de acesso, seu valor, as fontes de financiamento e o órgão responsável pela execução. O segundo documento analisado é o portal de notícias da cidade de São Paulo. A partir dele foi possível extrair detalhes mais específicos sobre a política e obter informações de como ela funciona na prática. O terceiro documento é uma breve entrevista sobre a política, também divulgada pelo site da Prefeitura. Essa entrevista contém posicionamentos do prefeito da cidade de São Paulo na época, Bruno Covas, do então Secretário municipal de educação, Bruno Caetano, e da então Secretária municipal de desenvolvimento econômico, Aline Cardoso. Por meio dessa entrevista foi possível reconhecer o intuito principal da criação da política.

3.3 Entrevista

A entrevista semiestruturada é um método bastante empregado em pesquisas qualitativas, destacando-se por possuir um conjunto inicial de perguntas que orientam a entrevista, mas que ao mesmo tempo permitem ao entrevistador explorar temas que surgem espontaneamente durante o diálogo, adaptando o roteiro conforme o andamento da conversa. Segundo Triviños (1987), essa técnica possibilita que o entrevistador investigue novos tópicos que aparecem na interação, sem perder o foco nos objetivos da pesquisa.

Para este estudo, foi realizada uma entrevista com Karen Martins de Andrade, atualmente Supervisora Escolar da Prefeitura de São Paulo. A entrevista foi gravada e

posteriormente analisada. Para isso, elaborou-se um roteiro semiestruturado (Apêndice I). Os principais objetivos eram descobrir como foi formulada e implementada a política de auxílio material escolar e auxílio uniforme, quais foram os desafios enfrentados e principalmente o posicionamento da Supervisora diante da política e dos impactos gerados.

4. RESULTADOS

4.1 Análise da Política Pública de Material Escolar e Uniforme

4.1.1 Política anterior relativa à distribuição de material escolar e uniforme

Antes de 2020, a política de distribuição de material escolar e uniformes da Prefeitura de São Paulo era baseada no fornecimento direto desses itens aos estudantes da rede municipal de ensino. Os kits de materiais escolares e de uniformes eram adquiridos por meio de licitações públicas organizadas pela Secretaria Municipal de Educação (SME) e entregues às unidades escolares, que se responsabilizavam pela sua distribuição aos alunos matriculados. Os kits escolares continham itens como cadernos, lápis, borrachas, entre outros materiais básicos, enquanto os kits de uniformes incluíam camisetas, bermudas, calças, jaquetas, meias e tênis (São Paulo, 2014a).

O critério para a distribuição era baseado nas matrículas efetivadas até o dia 1º de abril de cada ano, e os itens eram entregues de maneira padronizada, independentemente das necessidades específicas de cada aluno (São Paulo, 2021). Apesar da boa intenção da política, o modelo enfrentava sérios entraves logísticos. Havia recorrência de atrasos significativos na entrega dos kits, que muitas vezes só chegavam às mãos dos estudantes meses após o início do ano letivo. Por exemplo, em 2011, a entrega começou apenas no final de maio e foi concluída em agosto; em 2012, apesar de a licitação ter ocorrido no ano anterior, os kits começaram a ser entregues em março, com conclusão somente em agosto (São Paulo, 2014a).

Outro ponto crítico estava relacionado à qualidade dos produtos distribuídos. Durante o processo de licitação de materiais escolares, era comum que as marcas vencedoras apresentassem menor preço, mas não necessariamente a melhor qualidade. Diversos relatos apontavam problemas nos materiais fornecidos, desde itens de papelaria de baixa durabilidade até uniformes com tecidos inadequados ou costuras defeituosas. Essas falhas geravam insatisfação entre pais, alunos e gestores escolares, levantando questionamentos sobre a efetividade do modelo vigente e a transparência dos processos de contratação das empresas fornecedoras (São Paulo, 2014b; 2010; Inmetro desenvolve [...][1]).

Além disso, o processo de distribuição dos uniformes impedia que os alunos experimentassem diferentes tamanhos antes de recebe-los, o que resultava em inadequações frequentes. Além disso, o uniforme atrasava para chegar nas escolas, enquanto os estudantes cresciam nesse tempo. Muitos alunos recebiam peças incompatíveis com suas medidas, o que gerava desconforto e, em alguns casos, impossibilitava o uso adequado dos uniformes fornecidos pela Prefeitura.

4.1.2 A política de auxílio material escolar e uniforme

O Auxílio Material Escolar é um benefício financeiro anual concedido a estudantes da Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Centros de Estudo de Línguas Paulistanos (CELPs), com valores diferenciados conforme a

[1] "Inmetro desenvolve selo de qualidade e segurança para material escolar", notícia publicada pelo G1, na seção Educação, em 24 de agosto de 2010. Disponível em: https://g1.globo.com/educacao/noticia/2010/08/inmetro-desenvolve-selo-de-qualidade-e-seguranca-para-material-escolar.html. Acesso em: 30 maio 2025.

etapa de ensino. Os montantes variam entre R$ 153,66 e R$ 424,01, conforme o nível escolar do(a) estudante (São Paulo, 2024a).

A operacionalização do programa é feita digitalmente por meio do aplicativo "Kit Escolar DUEPAY", disponibilizado para dispositivos móveis com sistema Android e iOS. Após cadastro e validação do responsável legal, os créditos são liberados e podem ser utilizados em mais de 800 estabelecimentos credenciados na capital (São Paulo, 2024b). O app também permite a verificação do saldo, a geolocalização de lojas participantes e o pagamento por meio de *QR code*.

A escolha dos itens é feita diretamente pelas famílias, o que amplia sua autonomia, respeita suas preferências culturais e fomenta a economia local. Esta medida se afasta de modelos anteriores, nos quais os kits escolares eram padronizados e entregues diretamente pelas escolas, sem a participação ativa dos responsáveis.

Paralelamente ao benefício de material escolar, a SME disponibiliza o Auxílio Uniforme Escolar, que também é creditado anualmente e utilizado por meio do mesmo aplicativo. Em 2025, o valor disponibilizado foi de R$ 560,97 por estudante (São Paulo, 2024b). O benefício contempla alunos matriculados a partir de 4 anos de idade até o Ensino Fundamental II.

O kit padrão sugerido pela Prefeitura é composto por cinco camisetas, uma jaqueta, duas calças, uma bermuda, um blusão de moletom, cinco pares de meias e um par de tênis. Todos os itens devem conter o brasão da Prefeitura de São Paulo, o que contribui para a padronização visual, identificação institucional e promoção do sentimento de pertencimento entre os(as) estudantes (São Paulo, 2024b).

A aquisição é realizada exclusivamente em lojas credenciadas e deve ocorrer até 31 de outubro de cada ano letivo. Caso o valor total não seja utilizado até essa data, o crédito é expirado, o que incentiva o uso imediato no início do ano escolar (São Paulo, 2024c).

4.1.3 Legislação

A política pública de fornecimento de uniformes e materiais escolares em São Paulo passou por transformações significativas ao longo do tempo. Inicialmente, a distribuição era centralizada pela Secretaria Municipal de Educação (SME), amparada pela Lei Municipal nº 14.964/2009, que determinava a entrega gratuita e padronizada dos uniformes. Esse modelo, entretanto, enfrentava problemas de logística, atrasos e baixa qualidade dos materiais.

Com o avanço das discussões sobre eficiência e autonomia familiar, o município aprovou a Lei Municipal nº 17.437, de 12 de agosto de 2020, marco jurídico que reformulou completamente o programa. Essa norma instituiu os Programas Auxílio Material Escolar e Auxílio Uniforme Escolar, baseados na transferência direta de recursos financeiros às famílias, que passaram a adquirir os itens em estabelecimentos credenciados. O objetivo foi ampliar a agilidade, valorizar o poder de escolha dos beneficiários e incentivar o comércio local — especialmente relevante durante a pandemia de COVID-19.

A regulamentação posterior, realizada por decretos e instruções normativas da SME, consolidou o uso de aplicativos de pagamento e monitoramento, aumentando a transparência na execução orçamentária. Assim, a nova legislação representou um avanço na descentralização administrativa e na geração de valor público, ao transformar uma política tradicional de fornecimento direto em um mecanismo participativo e digital de transferência de renda.

4.1.4 Evolução da política (2021 a 2025)

A implementação do programa de auxílio material escolar e uniforme iniciou-se em 2021, com a substituição definitiva da entrega física dos kits pelo crédito digital. O primeiro ano foi marcado por desafios operacionais, especialmente relacionados ao acesso ao aplicativo

e à inclusão digital das famílias. Ainda assim, a mudança representou uma inovação importante, conferindo autonomia de escolha e flexibilidade na compra dos itens.

Em 2022, a Prefeitura aperfeiçoou os processos de credenciamento de lojas e simplificou o cadastro dos responsáveis, mitigando as falhas técnicas observadas no início. Já em 2023, o crédito foi liberado com antecedência, permitindo que os alunos recebessem o material antes do início do ano letivo — um dos resultados positivos não previstos pela formulação inicial. O programa também foi ampliado para novos públicos, como alunos da EJA e dos Centros de Estudos de Línguas Paulistanos (CELPs).

O ano de 2024 consolidou a política como uma das maiores ações educacionais do município, com aumento de recursos, inclusão de novos itens (como mochilas) e aperfeiçoamento do sistema digital. Ao longo de cinco anos, a política evoluiu de um modelo burocrático e centralizado para uma estratégia inovadora de gestão pública digital, que conciliou eficiência administrativa, estímulo econômico e fortalecimento da cidadania.

4.2 Entrevista com Karen Martins de Andrade

Karen Martins de Andrade é uma educadora e gestora pública com ampla experiência na formulação e implementação de políticas educacionais na cidade de São Paulo. Atuando como Conselheira Titular do Conselho Municipal de Educação desde 2018, ela desempenhou papel central na elaboração de pareceres e resoluções que orientaram a rede municipal em momentos críticos, como a transição para o Novo Ensino Médio e os desafios impostos pela pandemia de COVID-19. Sua trajetória inclui passagens pela Secretaria Municipal de Educação, onde ocupou cargos estratégicos relacionados à gestão e organização educacional, além de contribuições acadêmicas como professora de pós-graduação e consultora em projetos voltados à melhoria da qualidade da educação pública.

Sua relevância para discussões sobre políticas públicas de auxílio material escolar e uniforme é evidenciada por sua participação ativa em iniciativas que visam aprimorar a gestão desses recursos. Por exemplo, Karen Martins de Andrade participou de decisões sobre como lidar com materiais escolares e uniformes que não estavam mais em condições de uso pela Secretaria Municipal de Educação. Além disso, sua atuação no Conselho Municipal de Educação inclui a apreciação de propostas relacionadas à reorganização curricular e à implementação de políticas que impactam diretamente a distribuição de materiais escolares.

Karen Martins de Andrade ocupou o cargo de diretora na Diretoria Regional de Educação de Pirituba/Jaraguá (DRE PJ) até julho de 2024. Ela atua como Supervisora escolar efetiva na Prefeitura de São Paulo. Em sua trajetória profissional, já coordenou diversas políticas públicas e, por isso, relatou entender como esse processo funciona.

A entrevista realizada com Karen Martins de Andrade ocorreu em fevereiro de 2025 e teve duração aproximada de 40 minutos. Durante o encontro com a Supervisora, foram feitas algumas questões a partir do roteiro semiestruturado e outras perguntas foram elaboradas na hora, com base nas respostas dadas pela entrevistada.

Para Karen Martins de Andrade, é possível perceber que a política anterior, criada em 2009, relativa ao auxílio material escolar e uniforme, apesar de necessária apresentava muitos erros. A fama da política não era boa entre as escolas e alunos. Os problemas de atraso na entrega e a falta de qualidade do material e uniforme já eram bastante conhecidos pelos cidadãos. Entretanto, de acordo com a fala da Supervisora, apenas em 2020 o sistema mudou oficialmente. Para a Entrevistada, a questão se tornou relevante quando a nova proposta de política pública prometeu retornos econômicos em um contexto de crise por conta da pandemia da COVID-19.

Foi ainda possível perguntar, nessa entrevista, como aconteceu a evolução da política pública analisada. Karen Martins de Andrade, que orientava o trabalho nas escolas, disse que

sempre pôde acompanhar as adequações e mudanças que ocorriam, porém teve uma aproximação maior com a secretaria executiva que gerenciou boa parte desse processo. Karen Martins de Andrade descreve que, no começo da política, as famílias precisavam baixar um aplicativo. Porém, às vezes o celular não comportava esse *software*, ou os responsáveis pelos alunos não possuíam celular, ou o cadastro pelo Mercado Livre exigia informações que muitas famílias não tinham. Com isso, ela relata que muitos créditos ficavam sem uso ou demoravam para ser utilizados. Assim, para Karen Martins de Andrade, "Uma política que veio para agilizar o benefício para a população acabava demorando do mesmo jeito para a parcela que mais precisava" (2025).

Karen Martins de Andrade contou que era necessário, para utilizar esse aplicativo, apresentar uma série de informações para resgatar o crédito, o que dificultava e atrasava o processo. Após uma avaliação geral desse sistema, a parceria com o Mercado Livre foi substituída por uma nova parceria, agora com a DUEPAY: "Eles realizam todos os cruzamentos de dados por CPF. Assim, a própria Prefeitura consegue ajudar, se a família não puder, a Prefeitura pode buscar e inserir informações de cadastro pelo CPF" (2025). Além disso, foram criados plantões para orientar a população sobre como acessar o crédito, retirar e comprar os produtos nos polos perto de onde as crianças estudam.

Com isso, de acordo com a Supervisora, a política pública de auxílio material escolar e uniforme evoluiu bastante desde a sua implementação, principalmente por simplificar o processo e garantir que mesmo pessoas que não conseguem acessar o aplicativo por algum motivo tenham uma maneira de utilizar o crédito diretamente nos estabelecimentos comerciais.

Por fim, Karen Martins de Andrade também descreveu a experiência que teve quando participou da gestão da rede de ensino de Pernambuco por alguns meses. Mesmo com os desafios de São Paulo, que foram superados, em sua visão, ela criou um programa para implementar essa política por lá, inspirando-se, para isso, no modelo paulista.

Como se pode perceber a partir das respostas de Karen de Andrade, os principais problemas dessa política pública aconteceram nos anos iniciais de sua implementação e estão relacionados a questões técnicas. A necessidade de preencher fichas de cadastro longas, a dependência em tecnologias de acesso não democrático e a falta de conhecimento sobre aplicativos dificultaram o acesso ao benefício no início. De acordo com a entrevistada, ao simplificar o cadastro, depender apenas do CPF e mudar de empresa para realizar a disponibilização do crédito, a simplificação do processo se concretizou. Além disso, os plantões de dúvidas presenciais e a possibilidade de retirar o crédito pessoalmente utilizando apenas a senha física entregue pela escola e o CPF fez com que o maior número possível de estudantes conseguisse receber o crédito. No fim, conforme a Supervisora mencionou, a implementação final foi um sucesso e o modelo de São Paulo foi utilizado para ser recriado por ela em Pernambuco.

5. DISCUSSÃO

Antes da implementação do Programa de Auxílio Material e Uniforme Escolar pela Prefeitura de São Paulo em 2020, a distribuição de kits escolares e uniformes na rede municipal enfrentava diversos problemas, como já discutido, entre os quais: atrasos recorrentes, falhas logísticas e irregularidades contratuais. Essas questões comprometiam o início do ano letivo e impactavam negativamente o aprendizado dos alunos.

Em 2016, o Ministério Público do Estado de São Paulo instaurou um inquérito para apurar o atraso na entrega de materiais escolares e uniformes na rede municipal. Na ocasião, cerca de 700 mil alunos iniciaram as aulas sem cadernos, canetas, lápis e outros itens essenciais. A promotora Michaela Carli Gomes, do Grupo de Atuação Especial de Educação, afirmou que a Secretaria Municipal de Educação já havia sido questionada sobre o caso e que problemas na

licitação provocaram o atraso. O então prefeito Gilberto Kassab chegou a declarar que entregar o kit escolar antes do início das aulas “não é correto” (Educação e Território, 2016).

Além disso, em 2013, a Prefeitura de São Paulo cancelou o contrato com a empresa responsável pelo fornecimento de tênis escolares após a constatação de que os calçados distribuídos eram de qualidade inferior à amostra apresentada durante o processo de licitação. A Controladoria Geral do Município identificou que houve tentativa de fraude por parte da empresa, que chegou a apresentar um laudo técnico adulterado do Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT). O contrato, estimado em R$ 15 milhões, foi anulado, e a empresa foi multada em mais de R$ 2,5 milhões (São Paulo, 2014b).

A política implementada pela Prefeitura de São Paulo a partir de 2020 para o fornecimento de material escolar e uniformes solucionou o problema recorrente de atrasos na entrega desses itens por meio da descentralização do processo de aquisição. Anteriormente, a compra e distribuição dos materiais eram realizadas de maneira centralizada, o que frequentemente resultava em atrasos e ineficiências logísticas. Com a promulgação da Lei Municipal nº 17.437/2020, instituiu-se o Programa Auxílio Uniforme Escolar, que transferiu às famílias a responsabilidade de adquirir os materiais diretamente em estabelecimentos credenciados, utilizando um auxílio financeiro fornecido pela Prefeitura por meio de um aplicativo ou carta-senha (Brasil, 2024; São Paulo, 2024a).

Essa mudança permitiu que os estudantes recebessem os materiais escolares no início do ano letivo, eliminando os atrasos que prejudicavam o aprendizado. A ampliação do número de estabelecimentos comerciais credenciados ao longo do tempo também contribuiu para a eficiência do programa, facilitando o acesso das famílias aos materiais e uniformes escolares (São Paulo, 2024a).

Em 2024, o programa alcançou uma taxa de execução de 98%, beneficiando aproximadamente 1.090.000 estudantes com material escolar e 700.000 com uniformes, totalizando mais de 2 milhões de transações comerciais e um investimento de R$ 668 milhões. Esses resultados demonstram a eficácia da política pública em resolver problemas logísticos anteriores e em promover maior equidade no acesso aos recursos educacionais (BRASIL, 2024).

A desigualdade no ambiente das escolas públicas brasileiras, especialmente antes da implementação de políticas como o Programa de Auxílio Material e Uniforme Escolar, era evidenciada não apenas por disparidades estruturais, mas também por marcadores simbólicos associados aos materiais escolares. Alunos que dependiam exclusivamente dos kits fornecidos pelas prefeituras frequentemente utilizavam cadernos e mochilas padronizados, muitas vezes de qualidade inferior e com o brasão da administração municipal, o que os distinguia visivelmente daqueles cujas famílias podiam adquirir materiais personalizados e de melhor qualidade. Esses alunos levavam materiais comprados em papelarias com personagens da moda, cores variadas e melhores acabamentos, destacando-se como pertencentes a outro grupo social, criando um ambiente propício para constrangimentos e exclusões.

Essa diferenciação visível reforçava a percepção de vulnerabilidade econômica entre os estudantes e podia afetar negativamente sua autoestima e senso de pertencimento. A literatura aponta que tais marcadores simbólicos no ambiente escolar contribuem para a reprodução de desigualdades sociais, afetando o engajamento e o desempenho dos alunos em situação econômica mais vulnerável. O ambiente educacional, que deveria ser um espaço de equidade e inclusão, acabava reforçando desigualdades que deveriam ser combatidas desde os primeiros anos de formação. O material escolar, nesse contexto, tornava-se mais que um instrumento de estudo: tornava-se um marcador social (Damiani, 2021).

A política de auxílio material escolar e uniforme conseguiu ultrapassar barreiras inimagináveis. O espaço urbano foi transformado de tal maneira que lugares antes não frequentados por algumas famílias de baixa renda passaram a ser mais democráticos. Crianças

de diferentes classes econômicas agora têm acesso a materiais escolares de mesma marca e qualidade. Para Karen Martins de Andrade, não basta apenas garantir o acesso ao estudo, mas sim proporcionar esse direito com dignidade, através, por exemplo, do poder de compra e de escolha desses materiais escolares. Ela diz ter percebido um cuidado para que esse projeto, que considera muito inclusivo, não gerasse exclusão para ninguém. “Isso com certeza é uma experiência de sucesso. Isso parece uma coisa simples, mas vivenciamos no nosso dia a dia muitos serviços que na prática não funcionam” (2025). Dessa forma, por meio da união entre a Secretaria de Educação, os formuladores da política pública, as escolas e os diretores, foi possível encontrar os pontos fracos da política e garantir diferentes formas de acesso (tanto pelo aplicativo quanto através da retirada de senha na própria escola) à comunidade de acordo com a necessidade. Cada família, portanto, teve sua forma de acessar o benefício tendo em vista suas particularidades, de modo a garantir a equidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, apresentamos a política pública de material escolar e uniforme da cidade de São Paulo. A análise revelou que, embora a política tenha sido criada em 2020 com o objetivo principal de fomentar a economia local durante a pandemia de Covid-19, ela gerou impactos positivos não previstos, como a redução da desigualdade entre os alunos dentro da sala de aula e a resolução do problema histórico de atraso na entrega dos materiais escolares. Como mencionado na conferência de apresentação da política pelo então prefeito Bruno Covas e pelo Secretário municipal de educação Bruno Caetano, o foco estava nas questões econômicas e na retomada do comércio local. Em momento algum foram levantadas preocupações com o atraso do material escolar ou com a desigualdade nas escolas, demonstrando que estes resultados surgiram como consequências não planejadas. Isso levanta questionamentos importantes: a quais problemas o Estado está dando visibilidade? Quantas outras políticas simples, com potencial de resultados extraordinários, estão presas no papel esperando tornarem-se economicamente relevantes? Este cenário propõe uma reflexão sobre a necessidade de repensar as prioridades na agenda pública e na formulação de políticas.

A forma de entregar e implementar uma política pública pode mudar completamente os seus resultados e o exercício da cidadania. A política de auxílio material escolar e uniforme é um exemplo disso, pois possibilita que os alunos tenham acesso ao material antes do início do ano letivo e permite que eles possam administrar como e com o que gastar o crédito ao longo do ano. Essa política cria um vínculo de confiança com a população e permite que cada família escolha o que é certo para si, empoderando o cidadão para que ele seja livre para tomar decisões e veja o Estado como um viabilizador e não um mandante. A dignidade proveniente da escolha do tamanho de uma roupa que será usada todos os dias durante horas é imensurável, e crianças de escolas públicas e particulares têm agora à disposição mercadorias idênticas. Todas essas possibilidades geradas pela política ultrapassam os requisitos impostos como deveres básicos do Estado para com o cidadão e representam o verdadeiro significado de geração de valor público.

Espera-se que a partir das reflexões geradas neste trabalho outras prefeituras de diferentes estados do Brasil possam se inspirar e implementar a política pública de material escolar e uniforme, adaptando-a às suas realidades e particularidades locais. A análise desenvolvida reforça a importância de políticas públicas que promovam a equidade, o acesso e a dignidade, especialmente para as populações mais vulneráveis. Mais do que uma política pontual, essa iniciativa pode servir de exemplo para outros setores do serviço público, sugerindo que políticas públicas bem fundamentadas em princípios de valor público podem transformar realidades e fortalecer a confiança da população nas instituições. Assim, a expectativa é que este estudo sirva como um ponto de partida para debates, melhorias e inovações na formulação

de políticas públicas em todo o país, inspirando gestores, pesquisadores e cidadãos a repensarem o papel do Estado como garantidor de direitos e promotor da justiça social.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. *Boas práticas na prestação de serviços ao poder público – São Paulo/SP*. [Brasília, DF]: Governo Federal, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/empreendedor/conheca-boas-praticas-na-prestacao-de-servicos-ao-poder-publico/boas-praticas-sao-paulo-sp. Acesso em: 24 maio 2025.

DAMIANI, Amélia Luisa. Geografia política e novas territorialidades. In: PONTUSCHKA, Nidia Nacib; OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *Geografia em perspectiva: ensino e pesquisa*. São Paulo: Contexto, 2021.

DUNN, William N. *Análise de políticas públicas*. 5. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

DYE, Thomas R. *Understanding Public Policy*. 13. ed. Boston: Pearson, 2009.

EDUCAÇÃO E TERRITÓRIO. *MP apura atraso na entrega de material em SP*. [S. l.]: Educação e Território, [2016]. Disponível em: https://educacaoeterritorio.org.br/arquivo/mp-apura-atraso-na-entrega-de-material-em-sp/. Acesso em: 24 maio 2025.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2009.

INMETRO DESENVOLVE selo de qualidade e segurança para material escolar. [S. l.]: G1 [Educação], 2010. Disponível em: https://g1.globo.com/educacao/noticia/2010/08/inmetro-desenvolve-selo-de-qualidade-e-seguranca-para-material-escolar.html. Acesso em: 30 maio 2025.

LINDBLOM, Charles E. The science of "muddling through". *Public Administration Review*, v. 19, n. 2, p. 79–88, 1959.

MARQUES, Eduardo Cesar Leão. *Estado e política pública em uma metrópole: a gestão urbana em São Paulo*. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2010.

MARQUES, Eduardo Cesar Leão. Em busca de um objeto esquecido: a política e as políticas do urbano no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 32, n. 95, p. e329509, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/VqZ6nVHHthS5gYXNjxsFRFh. Acesso em: 30 maio 2025.

MOORE, Mark H. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

SABATIER, Paul A.; JENKINS-SMITH, Hank C. The advocacy coalition framework: an assessment. In: SABATIER, Paul A. (org.). *Theories of the policy process*. 2. ed. Boulder: Westview Press, 1999. p. 117–166.

SÃO PAULO (Município). *Lei nº 17.437, de 12 de agosto de 2020*. São Paulo, SP: Diário Oficial da Cidade de São Paulo, 13 ago. 2020. Disponível em: https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17437-de-12-de-agosto-de-2020. Acesso em: 21 maio 2025.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura Municipal. *Entrega de uniformes e materiais da rede escolar começa em fevereiro*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo; SECOM, 2014a. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/noticia/entrega-de-uniformes-e-materiais-da-rede-escolar. Acesso em: 21 maio 2025.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura de São Paulo. *Prefeitura cancela contrato com empresa que entregou tênis fora das especificações*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2014b. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/w/noticia/prefeitura-cancela-contrato-com-empresa-que. Acesso em: 24 maio 2025.

SÃO PAULO (Município). Câmara Municipal. *Parecer ADM 0022/2021*. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, 2021. Disponível em: https://www.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/parecer/ADM0022-2021.pdf. Acesso em: 21 maio 2025.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Instrução Normativa SME nº 43, de 20 de dezembro de 2024*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2024c. Disponível em: https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/instrucao-normativa-secretaria-municipal-de-educacao-sme-43-de-20-de-dezembro-de-2024. Acesso em: 19 maio 2025.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Kit Escolar – Programa de Auxílio Material e Uniforme Escolar*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, [2025]. Disponível em: https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/kit-escolar/. Acesso em: 24 maio 2025.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20–45, jul./dez. 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 20 maio 2025.

TRIVIÑOS, Antônio Nunes. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1987.