MESTRADO PROFISSIONAL
EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE OBRAS E MANUTENÇÃO URBANA OFERTADOS PELAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS DO DISTRITO FEDERAL

CÁSSIA FURTADO DA SILVA

Brasília-DF, 2025

CÁSSIA FURTADO DA SILVA

DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE OBRAS E MANUTENÇÃO URBANA OFERTADOS PELAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS DO DISTRITO FEDERAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador
Professor Doutor Pedro Lucas de Moura Palotti

Brasília-DF 2025

CÁSSIA FURTADO DA SILVA

DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE OBRAS E MANUTENÇÃO URBANA OFERTADOS PELAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS DO DISTRITO FEDERAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 26 / 06 / 2025

Banca Examinadora

Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti - Orientador

Profa. Dra. Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

Profa. Dra. Raquel Wanderley D'Albuquerque

Código de catalogação na publicação – CIP

S586d Silva, Cássia Furtado da
Descentralização administrativa: análise da execução dos serviços públicos de obras e manutenção urbana ofertados pelas administrações regionais do Distrito Federal / Cássia Furtado da Silva. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2025.
152 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2025.

1. Descentralização Intramunicipal. 2. Desconcentração administrativa. 3. Implementação. 4. Burocratas. I.Título

CDD 351

Elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves

DEDICATÓRIA

Dedico esta conquista a Deus, em cuja presença encontro tudo o que preciso, e à minha família, para quem sempre retorno.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por sustentar meus passos e permanecer comigo em todos os momentos.

Ao meu pai, Eraldo, que descansa em paz no esplendor da glória do Altíssimo, a quem com certeza reencontrarei. Sua memória permanece conosco.

À minha querida mãe, Maria, pela força de suas orações, por cada gesto de cuidado e carinho e por ter passado por tudo comigo. Seu apoio foi fundamental para que eu chegasse aqui.

Às minhas irmãs, Vanessa e Alessandra, pela parceria de vida, pelas palavras de incentivo, pelo acolhimento nos momentos difíceis e pelas alegrias compartilhadas ao longo deste caminho.

Ao meu orientador, professor doutor Pedro Palotti, pelo exemplo de humildade, pelas observações assertivas e pelo respeito ao meu tempo e às minhas escolhas. Sua orientação objetiva e sensível foi fundamental para que eu mantivesse o rumo e o rigor necessários nesta caminhada.

À professora doutora Suely Araújo, a quem aprendi a admirar e respeitar profundamente, agradeço por ter sido minha professora e por contribuir de forma tão generosa para esta conquista.

À professora doutora Raquel D'Albuquerque, pelas contribuições generosas, pela leitura atenta e pelas reflexões críticas que iluminaram os caminhos desta pesquisa. Sua presença foi uma grata surpresa e tornou este momento ainda mais significativo.

Aos demais professores do Programa de Mestrado Profissional do IDP, e aos colegas, pela troca generosa de experiências e saberes ao longo dessa jornada.

Aos implementadores de políticas públicas que proporcionaram a mim – e a tantos outros servidores públicos – esta oportunidade ímpar.

Aos servidores das administrações regionais que aceitaram participar desta pesquisa e compartilharam, com franqueza, suas vivências. Sem eles, este trabalho não teria sido possível.

Aos amigos que, mesmo à distância ou nos intervalos do cotidiano, estiveram presentes com palavras de ânimo, escuta e acolhimento.

RESUMO

A presente pesquisa analisou a dinâmica de implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana nas Administrações Regionais (ARs) do Distrito Federal, inseridas num contexto de desconcentração administrativa. Trata-se de um estudo de caso incorporado, com abordagem de métodos mistos, combinando técnicas quantitativas e qualitativas em duas fases complementares. Na fase exploratório-descritiva, foram mapeadas as Cartas de Serviços das 35 ARs, organizando-as em onze categorias e identificando a de obras e manutenção urbana como a mais ofertada e demandada. Em seguida, aplicou-se análise de cluster sobre variáveis que caracterizam as ARs nas dimensões técnico-administrativa e político-institucional, resultando em cinco perfis territoriais, evidenciando a diversidade interna do território distrital e sinalizando a necessidade de arranjos diferenciados, sensíveis às especificidades de cada região, a fim de não reforçar assimetrias. A fase qualitativa aprofundou esses achados por meio de entrevistas semiestruturadas com 11 burocratas de médio escalão (BMEs) de cinco ARs representativas dos clusters. A pesquisa conclui que a implementação desses serviços é reativa, baseada em urgências e condicionada à capacidade de resposta dos órgãos centrais, além de depender de mão de obra com vínculo precário e enfrentar a ausência de equipes técnicas permanentes. Esses fatores limitam a autonomia das administrações regionais, fragilizam a continuidade das ações e reforçam desigualdades territoriais.

Palavras chave: Descentralização intramunicipal; Desconcentração administrativa; Implementação; Burocratas de médio escalão.

ABSTRACT

This research analyzed the dynamics of implementing public works and urban maintenance services in the Regional Administrations (RAs) of the Federal District, within a context of administrative deconcentration. It is an embedded case study with a mixed-methods approach, combining quantitative and qualitative techniques in two complementary phases. In the exploratory-descriptive phase, the Service Charters of the 35 RAs were mapped, organized into eleven categories, with public works and urban maintenance identified as the most frequently offered and demanded. A cluster analysis was then applied to variables characterizing the RAs in technical-administrative and political-institutional dimensions, resulting in five territorial profiles that highlight the internal diversity of the Federal District and indicate the need for differentiated arrangements sensitive to the specificities of each region, in order to avoid reinforcing asymmetries. The qualitative phase deepened these findings through semi-structured interviews with 11 mid-level bureaucrats (MLBs) from five RAs representative of the clusters. The research concludes that the implementation of these services is reactive, driven by urgencies, and conditioned by the response capacity of central agencies, in addition to relying on precariously employed labor and facing the absence of permanent technical teams. These factors limit the autonomy of the regional administrations, undermine the continuity of actions, and reinforce territorial inequalities.

Keywords: Intramunicipal decentralization; Administrative deconcentration; Implementation; Mid-level bureaucrats.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AR	Administração Regional
BME	Burocratas de Médio Escalão
Detran/DF	Departamento de Trânsito do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
Funap	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso
GDF	Governo do Distrito Federal
IPEDF	Instituto de Pesquisa e Estatística do DF
Novacap	Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
RA	Região Administrativa
RGE	Relatório de Gestão
RJ	Rio de Janeiro
Secid	Secretaria Executiva das Cidades
Segov	Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal
SIGO/DF	Sistema de Gestão de Ouvidoria do Distrito Federal
SLU	Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal
SP	São Paulo
UPT	Unidade de Planejamento Territorial
WCSS	Within-Cluster Sum of Squares

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1
Representação das relações institucionais para execução dos serviços de obras e manutenção urbana nas Ras 71

Gráfico 1
Dendrograma análise hierárquica de cluster 56

Gráfico 2
Gráfico do Cotovelo para definição do número de clusters 57

Gráfico 3
Representatividade das categorias de serviços por RA 68

LISTA DE QUADROS

Quadro 1
Categorias de serviços comuns às ARs a partir das Cartas de Serviços ao Cidadão

..... 42

Quadro 2
Regiões Administrativas do DF

..... 48

Quadro 3
Apresentação das variáveis para agrupamento

..... 52

Quadro 4
Identificação de outliers por variável

..... 54

Quadro 5
Distribuição das Regiões Administrativas do DF por cluster

..... 57

Quadro 6
Organização administrativa do DF com quantitativo de órgãos e entidades

..... 66

Quadro 7
Burocratas de médio escalão entrevistados

..... 74

Quadro 8
RAs selecionadas de cada cluster

..... 75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1
Médias das variáveis por cluster das Regiões Administrativas do Distrito Federal
.....59

Tabela 2
Concentração dos serviços da categoria obras e manutenção urbana por órgãos responsáveis e/ou parceiros
.....69

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 17

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA 17

1.2 APRESENTAÇÃO DA PROBLEMÁTICA E DA PERGUNTA DE PESQUISA 18

1.3 ENUNCIAÇÃO DOS OBJETIVOS 21

1.3.1 GERAL 21

1.3.2 ESPECÍFICOS 21

1.4 JUSTIFICATIVA 22

1.5 ESTRUTURA 23

2. REFERENCIAL TEÓRICO 26

2.1 FEDERALISMO, DESCENTRALIZAÇÃO INTRAMUNICIPAL E AS SUBPREFEITURAS 26

2.1.1 FORMAS DE DESCENTRALIZAÇÃO 27

2.1.2 DESCENTRALIZAÇÃO INTRAMUNICIPAL E AS SUBPREFEITURAS DE SP E RJ 30

2.2 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS 32

2.3 BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO 35

3. MÉTODO 39

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA 39

3.2 ESTRATÉGIA DE COLETA E ANÁLISE 40

3.2.1 FASES DA PESQUISA 40

3.2.2 EXPLORANDO OS SERVIÇOS OFERTADOS 41

4. DESCENTRALIZAÇÃO INTRADISTRITAL 45

4.1 CONTEXTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL 46

4.2 AGRUPAMENTO DE REGIÕES ADMINISTRATIVAS: UMA ESTRATÉGIA ANALÍTICA 51

4.3 PERFIS DOS AGRUPAMENTOS DE REGIÕES ADMINISTRATIVAS 58

4.3.1 REGIÕES COM BEM-ESTAR URBANO CRÍTICO 60

4.3.2 REGIÕES COM BEM-ESTAR URBANO VULNERÁVEL E CAPACIDADE ADMINISTRATIVA LIMITADA 61

SUMÁRIO

4.3.3 REGIÕES COM BEM-ESTAR RELATIVO E ESTRUTURA ADMINISTRATIVA CONSOLIDADA 62

4.3.4 REGIÕES POPULOSAS COM PRESSÃO SOBRE A INFRAESTRUTURA E BEM-ESTAR URBANO INTERMEDIÁRIO 63

4.3.5 REGIÕES COM BEM-ESTAR URBANO ELEVADO E INFRAESTRUTURA CONSOLIDADA 64

4.4 CONTEXTO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO 65

5. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO A PARTIR DA ATUAÇÃO DOS BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO 74

5.1 OS IMPLEMENTADORES NAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS 75

5.2 O PAPEL DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE OBRAS E MANUTENÇÃO 78

5.3 CAPACIDADE DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS: GESTÃO, MEDIAÇÃO E ARTICULAÇÃO OPERACIONAL 83

5.4 DESAFIOS INSTITUCIONAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO NAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS 86

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS 94

REFERÊNCIAS 100

APÊNDICES 109

1

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA

O federalismo no Brasil é caracterizado pela divisão de competências entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988. Essa organização político-administrativa do estado redefiniu responsabilidades e competências política, fiscal e administrativa de cada ente federativo na prestação de serviços públicos essenciais, como saúde, educação, segurança pública e infraestrutura proporcionando ao cidadão a percepção de proximidade do estado, devido à execução local das políticas públicas (Abrucio, 2005b; Arretche, 2012).

Para Gomes, Moretti e Oliveira (2022), a ampla autonomia dos entes da federação trazida pela Constituição Federal, impôs a necessidade de novos arranjos institucionais que conseguissem gerir políticas públicas em todas as esferas de poder, sejam elas federal, estadual ou municipal. Arretche (2012), analisa os arranjos institucionais verticalizados, a partir do governo federal, explicitando a distinção entre os conceitos de execução e autoridade decisória, como forma de conjecturar os efeitos da relação central-local, na implementação de políticas sociais.

Muitas pesquisas ancoraram investigação no federalismo e lançaram luz às implicações e efeitos decorrentes da descentralização de competências a partir de governos locais, adotando como unidade básica de execução de políticas públicas os governos subnacionais (Arretche, 2002, 2010, 2012; D'Albuquerque; Palotti, 2021; Falleti, 2005; Gomes; Moretti; Oliveira, 2022; Lopreato, 2022; Penalva Santos, 2022; Soares; Murillo; Carbonell, 2023; Terto; Castro, 2018).

Entre os serviços geridos pelos entes subnacionais, a infraestrutura urbana e a manutenção dos espaços públicos desempenham papel estratégico na governança local, permitindo a materialização concreta das políticas públicas no cotidiano dos cidadãos, pois afeta diretamente a qualidade de vida e a percepção sobre a presença do Estado no território. No contexto do Distrito Federal, esses serviços são ofertados pelas administrações regionais,

unidades de gestão desconcentradas que operam sem a autonomia decisória.

Considerando a singularidade híbrida do Distrito Federal (DF), ao acumular competências de estado e também de município, e a vedação de divisão do território em municípios (Brasil, 1988; Szklarowsky, 2001), os estudos sobre a implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana no DF são essenciais para compreender como as administrações regionais operam dentro do contexto de desconcentração administrativa. Além de sua relevância acadêmica, a pesquisa contribui para a sistematização de informações e produção de dados que possam subsidiar a tomada de decisão dos gestores públicos no aprimoramento dessas políticas no contexto distrital.

1.2 APRESENTAÇÃO DA PROBLEMÁTICA E DA PERGUNTA DE PESQUISA

O Distrito Federal (DF) é um dos entes autônomos que compõem a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, acumulando competências tanto estaduais quanto municipais. Um exemplo que ilustra essa característica híbrida é o fato de que, no Distrito Federal, elege-se governador, como nos estados, ao mesmo tempo em que sua organização é regida por Lei Orgânica, à semelhança dos municípios (Brasil, 1988).

No entanto, diferentemente dos estados, ao Distrito Federal é vedada a divisão territorial por municípios. A organização administrativa prevista posteriormente no art. 10 da Lei Orgânica, é por meio de regiões administrativas (RA):

> Art. 10. O Distrito Federal organiza-se em Regiões Administrativas, com vistas à descentralização administrativa, à utilização racional de recursos para o desenvolvimento sócio-econômico e à melhoria da qualidade de vida (Distrito Federal, 1993).

Essas novas regiões administrativas são recortes territoriais criados obedecendo aos critérios elencados na Lei Distrital nº 5.161/2013. Os critérios são: elaboração de estudo técnico que demonstre a necessidade administrativa e a viabilidade econômica e financeira da medida; definição dos limites físicos da região a ser criada, em consonância com os limites dos setores censitários e das Unidades de

Planejamento Territorial (UPT); população mínima de vinte mil habitantes; realização de audiência pública específica e aprovação por meio de projeto de lei.

A citada lei apresenta, também, como objetivos de criação dessas regiões a execução das funções administrativas locais; a integração e harmonização das ações e programas de governo; a promoção e coordenação dos serviços públicos e a representação do Governo do Distrito Federal (GDF) junto à comunidade local (Distrito Federal, 2013).

Outro aspecto político-administrativo importante a ser citado é que cada região administrativa corresponde a uma administração regional (AR), órgão da administração direta, a qual cabe representar o Governo do Distrito Federal e promover a coordenação dos serviços em harmonia com o interesse público local (Distrito Federal, 1964). Além disso há previsão de participação popular no processo de escolha do administrador regional (Distrito Federal, 1993).

A essas, somam-se as competências trazidas pelo regimento interno das administrações regionais (Distrito Federal, 2017) como sendo supervisionar, fiscalizar e executar programas, projetos e ações governamentais de interesse público em sua jurisdição.

Esse breve panorama do arcabouço normativo evidencia um movimento do legislador no sentido de estruturar um modelo de descentralização administrativa voltado à organização e gestão das políticas públicas regionais no Distrito Federal. No entanto, as administrações regionais são na prática estruturas administrativas desconcentradas, sem autonomia decisória e de alta subordinação ao poder central.

Ora, ao estudar as relações intergovernamentais, Abrucio (2005a), ressalta a importância de um sistema coordenado e interligado de poder público que esteja próximo aos cidadãos, nos governos locais, para execução das funções públicas e para maior confluência entre formulação e implementação de políticas públicas. No entanto, o pressuposto de que a presença descentralizada do estado por meio de uma unidade administrativa por si só, pode não ser suficiente para indicar efetividade na oferta de serviços públicos, e de implementação de políticas públicas como indicam discussões na área (Bardhan, 2002; Oates, 1999; Tiebout, 1956).

Com o avanço da agenda de estudos sobre descentralização, a análise do nível intramunicipal tornou-se fundamental para compreender como grandes cidades reorganizam sua administração territorial e redistribuem competências dentro de uma mesma estrutura de governo. Experiências como a implantação de subprefeituras em São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ) demonstram que a criação de unidades regionais pode assumir diferentes formatos institucionais, oscilando entre descentralização administrativa e desconcentração, a depender do grau de autonomia decisória, financeira e política efetivamente concedido (Coelho, 2020; Grin *et al.*, 2018; Grin; Lameirão, 2019).

O caso do Distrito Federal insere-se nesse debate, pois, embora não possa ser dividido em municípios, apresenta uma estrutura de desconcentração administrativa por meio de regiões administrativas, dentro das quais atuam as administrações regionais, desempenhando papel semelhante ao das subprefeituras de São Paulo e Rio de Janeiro. Entre as funções atribuídas às administrações regionais, a execução de serviços de zeladoria, como poda de árvores, tapa-buracos, iluminação pública e coleta de entulho, destaca-se como principal demanda da população, concentrando grande parte das solicitações registradas, conforme consulta ao Painel OUV-DF[1] (Anexo A). Isso evidencia o papel das administrações na materialização das políticas públicas locais, especialmente no que se refere à manutenção da infraestrutura urbana.

No entanto, a capacidade das administrações regionais de responder a essas demandas depende não apenas de sua estrutura organizacional, mas também do contexto de desconcentração administrativa, que implica restrição de autonomia decisória, financeira e dependência das relações com o poder central. Assim, a análise da implementação dos serviços de obras e manutenção urbana no DF torna-se essencial para compreender a dinâmica desse modelo de gestão.

Diante da problemática apresentada, esta pesquisa pretende encontrar resposta à seguinte pergunta: como se dá a dinâmica de implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana

[1] Resultado encontrado em consulta ao site painel OUV-DF, que apresenta um *dashboard* com os dados do Sistema de Gestão de Ouvidoria do Distrito Federal (SIGO/DF), que registra reclamações, sugestões, denúncias, elogios e solicitações da população. Disponível em: https://www.painel.ouv.df.gov.br/dashboard.

nas administrações regionais do Distrito Federal, considerando o contexto de ausência de municípios, o modelo de desconcentração administrativa e a limitação de autonomia decisória?

Nesse sentido, os esforços deste estudo direcionam-se à compreensão de como tais serviços são efetivamente executados nos distintos contextos territoriais identificados, considerando os Burocratas de Médio Escalão (BME) como atores primordiais no processo de gestão e execução, aprofundando-se em sua atuação para analisar como sua ação condiciona a capacidade de resposta das administrações regionais às demandas da população local.

1.3 ENUNCIAÇÃO DOS OBJETIVOS

1.3.1 GERAL

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a dinâmica de implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana nas administrações regionais do Distrito Federal, considerando o contexto particular de sua organização político-administrativa, marcada pela ausência de municípios, pela estruturação de um modelo de desconcentração administrativa e pela ausência de autonomia decisória.

1.3.2 ESPECÍFICOS

Com o intuito de alcançar o objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

a) **Identificar, categorizar e analisar os serviços públicos ofertados pelas administrações regionais do Distrito Federal;**
b) **Mapear as características das regiões administrativas segundo as dimensões político-institucional e técnico-administrativa;**
c) **Identificar e analisar a estrutura organizacional e as competências formais das administrações regionais do Distrito Federal na implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana;**
d) **Identificar os principais atores institucionais e caracterizar a forma de interação na implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana nas administrações regionais.**

1.4 JUSTIFICATIVA

A presente pesquisa se justifica tanto pela relevância acadêmica quanto pela importância prática na análise da implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana no contexto da desconcentração administrativa do Distrito Federal. No campo acadêmico, observa-se que os estudos sobre descentralização administrativa avançaram significativamente no Brasil, especialmente no que se refere às relações intergovernamentais entre União, Estados e Municípios, no entanto, a descentralização intramunicipal ainda constitui um campo pouco explorado.

Particularmente o caso do Distrito Federal, cuja estrutura político-administrativa, caracterizada pela ausência de municípios e pela centralização das decisões no Executivo Distrital, não se enquadra plenamente nos modelos tradicionais de descentralização estudados na literatura. Embora pesquisas sobre descentralização intramunicipal em grandes cidades brasileiras, como São Paulo e Rio de Janeiro, tenham analisado as subprefeituras e suas atribuições, a estrutura das administrações regionais do DF permanece pouco explorada (Grin, 2006, 2011; Grin; Lameirão, 2019).

A comparação com esses modelos pode oferecer percepções relevantes sobre os limites e as potencialidades da gestão regionalizada em grandes centros urbanos, contribuindo para um melhor entendimento do papel das administrações regionais na implementação de políticas públicas e na oferta de serviços urbanos.

Do ponto de vista prático, a pesquisa se justifica pela necessidade de compreender os desafios enfrentados pelas administrações regionais na execução dos serviços públicos de obras e manutenção urbana devido a expressiva relevância desses serviços para o governo local, dada sua alta representatividade na estrutura de oferta local e na quantidade de demandas recebidas, desempenhando papel central na atuação das administrações regionais, refletindo diretamente na qualidade de vida da população e no atendimento de demandas essenciais de infraestrutura.

Esta escolha está alinhada à teoria do estudo de implementação de políticas públicas, que enfatiza a importância de avaliar políticas a partir de interações diretas com os beneficiários (Lipsky, 1980). Políticas públicas concretas, como as associadas aos serviços de obras e

manutenção urbana, oferecem uma oportunidade única para observar as relações institucionais, permitindo uma avaliação direta da capacidade institucional e da discricionaridade do implementador em adaptar políticas de acordo com a realidade local (Lotta, 2019) na atenção às necessidades cotidianas do cidadão.

Diante desse cenário, os resultados deste estudo podem subsidiar políticas públicas e aprimorar a governança no Distrito Federal, fornecendo evidências sobre a necessidade de maior clareza na regulamentação das competências das administrações regionais, evitando sobreposições e ineficiências na execução de serviços. Além disso, ampliam a compreensão sobre o funcionamento dos mecanismos de coordenação institucional, evidenciando limites e lacunas que impactam a implementação dos serviços analisados.

Por fim, a pesquisa pode indicar possibilidades de reformulação institucional, seja pelo fortalecimento da autonomia administrativa dessas unidades, seja pela criação de novos instrumentos de participação social na gestão local. Assim, além de preencher uma lacuna acadêmica sobre a descentralização intramunicipal no DF, este estudo oferece subsídios para a formulação e implementação de políticas públicas mais eficientes no âmbito da administração regional.

1.5 ESTRUTURA

Esta dissertação está estruturada em cinco seções, além desta primeira seção que apresentou a contextualização temática, a problemática e a pergunta de pesquisa, os objetivos do estudo e a justificativa.

A seção 2 discute os principais conceitos que fundamentam a pesquisa, abordando o federalismo e a descentralização administrativa, com ênfase na descentralização intramunicipal e nas especificidades do modelo adotado no Distrito Federal. Em seguida, trata da implementação de políticas públicas, considerando os desafios e dinâmicas envolvidas na execução de serviços em governos locais. Por fim, apresenta o conceito de burocracia de médio escalão (BME) e sua importância para a coordenação e entrega de políticas públicas, compondo o arcabouço teórico necessário à análise das administrações regionais.

A seção 3 apresenta o percurso metodológico da pesquisa, com a descrição das duas fases do estudo: a primeira, de caráter exploratório-descritivo; a segunda, analítica. Também explicita os procedimentos de coleta e análise dos dados, justifica a adoção de métodos mistos e discute o uso de fontes documentais complementares — como os Relatórios de Gestão (2021–2024) e o Painel da Ouvidoria-DF — para a triangulação com os dados qualitativos.

A seção 4 apresenta o estudo de caso das administrações regionais do Distrito Federal, estruturado em quatro partes: o contexto político-institucional, que resgata o histórico de criação das RAs e discute a influência política sobre sua atuação nos territórios; a estratégia metodológica de clusterização; os diferentes perfis territoriais identificados por meio da clusterização, que evidenciam desigualdades em infraestrutura e capacidade administrativa; e o contexto técnico-administrativo, que analisa a estrutura organizacional do DF, a distribuição de competências entre os órgãos executores e os serviços ofertados pelas administrações regionais.

A seção 5 apresenta e discute os resultados qualitativos da pesquisa com base nas entrevistas realizadas com os burocratas de médio escalão (BMEs), nos dados dos Relatórios de Gestão (2021–2024) e no Painel da Ouvidoria-DF, organizados a partir dos objetivos específicos da pesquisa e interpretados à luz do referencial teórico.

Por fim, a seção 6 traz as considerações finais da pesquisa, com a síntese dos principais achados, as contribuições teóricas e práticas, as limitações do estudo e sugestões para pesquisas futuras.

2

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 FEDERALISMO, DESCENTRALIZAÇÃO INTRAMUNICIPAL E AS SUBPREFEITURAS

Numerosos são os estudos e as pesquisas sobre o federalismo e as relações complexas decorrentes desta forma de organização governamental e de distribuição de poder e competências. Souza (2008) afirma que o conceito é complexo e que o consenso entre os pesquisadores repousa sobre o caráter mutante do federalismo. O que corrobora com a afirmação de Elazar quando se referiu ao federalismo estadunidense como difícil de definir, mas sendo possível estabelecer um significado dependendo do contexto (Elazar, 1991).

O contexto federativo brasileiro, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, consagrou os municípios como entidades federativas autônomas, delineando um quadro complexo de distribuição de poderes, competências e responsabilidades na condução de políticas públicas essenciais, entre os diferentes níveis de governo: federal, estadual e municipal. Na visão de Souza, "a engenharia constitucional brasileira gerou um federalismo que incorpora múltiplos centros de poder e que pode ser caracterizado como um sistema complexo de dependência política e financeira entre esferas de governo" (2001, p. 549).

Nessa perspectiva, embora haja distribuição de poderes entre os diferentes níveis de governo, há também interdependência entre eles, tanto em termos políticos quanto financeiros. Isso significa que os governos subnacionais, como estados e municípios, dependem em certa medida de apoio político e financeiro do governo federal, que concentra a autoridade regulatória. Implica também em criação de novos arranjos institucionais, relações verticais entre governos centrais, e subnacionais para implementação e execução de políticas (Arretche, 2012).

Nesse arranjo federativo, a descentralização opera uma dinâmica de equilíbrio entre autonomia e coordenação (Arretche, 2012) e pode ser compreendida como "processo de transferência de responsabilidades, recursos ou autoridades dos níveis superiores para

os inferiores de governo no contexto específico de estado"[2] (Falleti, 2005). A literatura especializada estabelece um referencial analítico amplamente adotado nos estudos sobre descentralização identificando pelo menos três formas principais de descentralização: política, fiscal e administrativa (Rondinelli; Nellis; Cheema, 1983). No caso da descentralização administrativa, a autonomia concedida aos entes subnacionais pode ser classificada por tipologias de desconcentração, delegação e devolução, que indicam diferentes graus de redistribuição do poder dentro do Estado nacional.

Para esta pesquisa, interessa a descentralização administrativa, especialmente na forma de desconcentração, que redistribui funções dentro do mesmo nível de governo sem conferir autonomia política ou fiscal. Esse é o contexto em que as administrações regionais implementam os serviços de obras e manutenção urbana. Ainda assim, para situar o conceito, descrevem-se a seguir as principais características das três dimensões, destacando-se a administrativa, que é o foco desta pesquisa.

2.1.1 FORMAS DE DESCENTRALIZAÇÃO

A dimensão política da descentralização relaciona-se com a organização do Estado e a participação democrática na medida em que transfere autoridade e autonomia decisória aos entes subnacionais, permitindo-lhes definir suas próprias lideranças políticas, estabelecer agendas que reflitam as necessidades locais e elaborar suas próprias leis orgânicas (Arretche, 1999; Souza, 2005). Essa perspectiva está atrelada ao movimento de alteração de estruturas de poder nos governos locais, conforme afirma Bardhan (2002), que ressalta a importância da discussão acerca dos riscos de captura local por elites políticas e o aumento das desigualdades regionais, especialmente em áreas menos desenvolvidas, onde a capacidade institucional dos governos locais pode ser limitada.

Conforme Souza (2005, p. 135), "os governos locais são de fato politicamente soberanos e aderem à descentralização com base em um cálculo em que são avaliados os custos e benefícios prováveis desta decisão", é essa autonomia que permite alocação de recursos mais eficiente e melhor ajuste das políticas às preferências locais (Oates, 1999). Segundo Lopreato, (2022), no federalismo brasileiro, essa

[2] Tradução nossa.

autonomia é essencial para a efetiva participação democrática e para o fortalecimento da governança local. O ponto em questão é a percepção de que fortalecendo os governos locais, a democracia também será fortalecida, promovendo maior envolvimento dos cidadãos no processo decisório (Abrucio, 2005a; Oates, 1999; Tiebout, 1956).

A dimensão fiscal da descentralização refere-se à transferência de recursos financeiros para os governos subnacionais, permitindo que eles exerçam suas funções de forma mais autônoma e eficiente. Arretche (1999) enfatiza a importância de considerar não apenas a transferência de competências para os governos subnacionais, mas também a capacidade desses entes de arrecadar e gerir recursos próprios. Na perspectiva da autora, a descentralização fiscal é essencial para garantir a autonomia financeira das unidades subnacionais e evitar desequilíbrios fiscais entre regiões.

Os desequilíbrios regionais também são discutidos por Rodden, (2006) quando aponta que a excessiva dependência de transferências intergovernamentais dos entes subnacionais perpetua desigualdades, apesar de financiarem as despesas dos governos subnacionais, e frequentemente limita sua autonomia fiscal prejudicando a implementação de políticas públicas, especialmente em regiões menos desenvolvidas. Soares, Murillo e Carbonell, (2023) aprofundam a questão ao discutir as desigualdades territoriais no financiamento das políticas sociais, especificamente as de educação e saúde no Brasil e na Espanha, ressaltando a importância de avanços em reformas fiscais que priorizem a equidade na distribuição de recursos.

A descentralização administrativa é de grande relevância aos estudos sobre a organização do Estado e os impactos da gestão pública nos governos locais. Essa forma de descentralização implica na transferência de funções e competências do governo central para unidades administrativas subnacionais (Rondinelli, Nellis e Cheema, 1983; Rondinelli e Nellis, 1986; Rondinelli, 1989; Cohen e Peterson, 1996). Entre os resultados apontados neste tipo de descentralização estão a promoção de maior eficiência na prestação de serviços públicos, ao aproximar a tomada de decisão dos problemas locais e permitir uma resposta mais ágil e adequada às demandas da população. Nessa perspectiva, a descentralização administrativa é, portanto, mecanismo para aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços públicos, ao mesmo tempo em que fortalece a participação cidadã e a *accountability* dos gestores públicos (Bardhan, 2002).

No entanto, estudos também alertam para os desafios e limitações da transferência de responsabilidades de gestão para os níveis inferiores de governo, especialmente em contextos de desigualdade regional e fragilidade institucional (Arretche, 1999; Bresser Pereira, 1996; Rodden, 2006). A descentralização pode aprofundar as desigualdades socioeconômicas e enfraquecer a capacidade do Estado de garantir direitos universais e promover a coesão social.

Após analisar as três dimensões da descentralização, é relevante apresentar a discussão de Falleti (2006) sobre como a ordem de implementação dessas dimensões, tratadas pela autora como "reformas políticas descentralizadoras" (2006, p. 47), pode influenciar o equilíbrio de poder entre os entes federativos. A autora argumenta que as dimensões de descentralização não ocorrem simultaneamente, e, a depender da ordem pela qual são implementadas, produzem diferentes resultados na autonomia dos governos subnacionais.

Segundo a teoria, a descentralização política, quando implementada primeiro, tende a fortalecer os governos locais, pois garante a legitimidade política necessária para que seus representantes possam disputar maior autonomia fiscal e administrativa. Já a descentralização fiscal, quando ocorre antes da política, pode criar uma relação de dependência financeira dos entes subnacionais em relação ao governo central, restringindo sua capacidade de autogestão. No entanto, quando a descentralização administrativa antecede as demais, compromete a autonomia dos entes descentralizados, tornando-os braços executivos do governo central ao transferir funções e responsabilidades sem garantir os instrumentos necessários para seu pleno exercício.

> Se, ao contrário, os interesses nacionais prevalecerem no início do processo, a descentralização administrativa tem maior probabilidade de ocorrer primeiro. Se os recursos financeiros não acompanharem a transferência de responsabilidade, o Executivo nacional fortalecerá seu poder vis-à-vis as instâncias subnacionais, que se tornarão mais dependentes de transferências do centro. (Falleti, 2006, p. 67)

Portanto, a descentralização não pode ser analisada apenas em termos de grau ou intensidade, mas deve ser compreendida a partir da ordem das reformas e das disputas políticas envolvidas no processo. A abordagem sequencial de Falleti (2006), permite entender por que algumas descentralizações resultam no fortalecimento dos governos

locais, enquanto outras apenas ampliam sua dependência do governo central. Assim, a descentralização administrativa isolada pode representar mais um mecanismo de delegação de funções do que um real avanço na autonomia dos entes subnacionais, reforçando desigualdades e criando dificuldades na implementação de políticas públicas locais.

2.1.2 DESCENTRALIZAÇÃO INTRAMUNICIPAL E AS SUBPREFEITURAS DE SP E RJ

Enquanto a descentralização é debatida no nível intergovernamental, a descentralização intramunicipal tem como foco a transferência de competências dentro dos próprios municípios, evidenciando o interesse da agenda pela gestão local diante dos crescentes desafios urbanos relacionados à prestação de serviços e à governança territorial (Grin, Abrucio e Hernández-Bonivento, 2017; Coelho, 2020).

No Brasil, a narrativa governamental de modernização da administração local e ampliação dos mecanismos de participação cidadã impulsionou experiências de processo de descentralização intramunicipal. Estudos sobre o tema demonstram que a implementação dessas estruturas descentralizadas enfrenta obstáculos como a ausência de autonomia financeira, a falta de integração entre níveis administrativos e a instrumentalização política das unidades submunicipais (Grin, 2006, 2011; Grin; Lameirão, 2019).

Conforme argumenta Grin (2011, p. 42), em São Paulo, a implantação de subprefeituras foi concebida como instrumento de descentralização “para democratizar o poder político, reconstruir capacidades estatais e ampliar a governabilidade na gestão da cidade”. No entanto, as conclusões do estudo revelam que a implantação foi marcada por disputas entre diferentes atores políticos, o que acabou por influenciar a nomeação dos subprefeitos e a alocação de recursos, limitando a autonomia e funcionalidade.

Grin acrescenta que a relação entre as novas subprefeituras e a administração central permaneceu hierarquizada, sob forte controle exercido pelo gabinete do prefeito e das secretarias municipais, que, para evitar a perda de influência na formulação e implementação de políticas setoriais, resistiam a uma maior autonomia dessas novas unidades. Como resultado, a atuação das subprefeituras foi limitada,

comprometendo sua efetividade tanto no planejamento e execução de políticas públicas quanto na gestão de serviços locais.

Nessa toada, Coelho (2020), contribui para a compreensão do fenômeno de descentralização em São Paulo, ao ressaltar que

> [...] é preciso atentar para o fato de que, como bem analisou Falleti (2006), processos de descentralização sequencial se dão por um conjunto de medidas adotadas ao longo do tempo, o que exige um olhar atento não apenas para o contexto mais imediato. Para processos como esse, de grande envergadura, é necessário observar a importância de análises de médio alcance longitudinal (Coelho, 2020, p. 10).

A experiência de descentralização no município do Rio de Janeiro, conforme estudos de Grin e Lameirão (2019), foi implantada sem uma legislação sólida, o que comprometeu sua estabilidade e efetividade. Diferentemente da experiência de São Paulo, onde as subprefeituras foram formalizadas por meio de edição de leis, no Rio de Janeiro a criação das unidades descentralizadoras ocorreu apenas por meio de decreto do prefeito, tornando-as dependentes das dinâmicas políticas de cada gestão. Essa ausência de institucionalização consolidada permitiu que a estrutura das subprefeituras fosse continuamente reconfigurada ao longo dos governos, servindo mais como instrumento de articulação política do que como mecanismo de descentralização da gestão pública.

A conclusão da pesquisa demonstra que a organização administrativa do Rio de Janeiro não configura um modelo de descentralização intramunicipal, mas sim de desconcentração administrativa, na medida em que as subprefeituras não possuem autonomia e autoridade decisória. Embora tenham sido apresentadas como um mecanismo para fortalecer a governança local e aproximar a administração pública das demandas territoriais, essas unidades permaneceram hierarquicamente subordinadas ao prefeito e às secretarias municipais, sem capacidade efetiva de formular ou implementar políticas públicas de maneira independente.

> [...] a inovação das subprefeituras em São Paulo e Rio de Janeiro se moldou às práticas políticas institucionalizadas de barganha política dos governos municipais com vereadores que controlam regiões da cidade. Embora por rotas e tempos distintos, ao fim e ao cabo, os dois casos convergiram para o mesmo tipo de utilização das subprefeituras como recurso

político para os prefeitos construírem suas coalizões políticas dominantes (Grin; Lameirão, 2019, p. 30)

A análise da descentralização intramunicipal evidencia a importância de considerar as dimensões institucionais, políticas e administrativas específicas de cada experiência descentralizadora. Esses casos demonstram que a descentralização intramunicipal não se concretiza apenas com a criação de estruturas regionais, sendo essencial avaliar o grau de autonomia efetivamente concedido e os mecanismos institucionais que garantam sua estabilidade e capacidade de gestão. Dessa forma, a investigação sobre arranjos administrativos locais deve levar em conta as particularidades de cada contexto, identificando os desafios e possibilidades de ampliação da autonomia dentro das estruturas existentes.

As experiências das subprefeituras de São Paulo e Rio de Janeiro mostram os limites da desconcentração e os desafios da autonomia regional. A observação desses casos contribui para a compreensão dos obstáculos e possibilidades de aprimoramento na implementação de políticas públicas no contexto de desconcentração administrativa do Distrito Federal. Nesse sentido, a pesquisa também examina o processo de implementação, buscando esclarecer como essas unidades, mesmo sem plena autonomia, materializam as políticas de obras e manutenção urbana no contexto de restrições decisórias, orçamentárias e de coordenação.

2.2 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A descentralização e a autonomia concedidas aos estados e municípios, conforme abordado anteriormente, resultaram no estabelecimento de novos arranjos institucionais no Brasil (Oates, 1999; Tiebout, 1956). Esses arranjos refletem a diversidade de demandas locais e regionais, facilitando uma gestão pública mais alinhada e responsiva às necessidades e problemas específicos das populações locais. Consequentemente, observa-se uma heterogeneidade de políticas e práticas governamentais, que são moldadas de acordo com as características peculiares de cada região (Arretche, 2012).

Os arranjos institucionais emergentes do contexto de descentralização, conferem aos governos subnacionais significativos desafios e oportunidades (Bardhan, 2002; Falleti, 2010). Esta dinâmica pode resultar em melhorias importantes na eficácia das políticas

públicas, no entanto, esses governos muitas vezes enfrentam limitações relacionadas à capacidade de gestão e à disponibilidade de recursos financeiros, desafios esses que podem comprometer a eficiência e a qualidade dos serviços públicos oferecidos. A capacidade de superar tais desafios é fundamental para garantir que a descentralização contribua positivamente para o desenvolvimento regional equilibrado e sustentável.

A importância dos novos arranjos institucionais como meio de promover a participação democrática e fortalecimento da governança local é destacada por Arretche (2012), que também ressalta a descentralização e a autonomia dos estados e municípios como fatores de maior proximidade entre governantes e governados, promovendo a *accountability* e a responsividade do governo às demandas da população. Por sua vez, Abrucio (2005b) alerta para os desafios da implementação efetiva desses arranjos, especialmente em um contexto de desigualdades regionais e capacidade administrativa limitada.

Os arranjos institucionais estabelecidos pela descentralização refletem a complexidade das relações entre os diferentes níveis de governo e os múltiplos atores envolvidos na implementação de políticas públicas. Peters (2021), discute que esses arranjos institucionais são multifacetados e exigem uma governança adaptativa, onde a coordenação e a colaboração intergovernamentais são essenciais para o sucesso da implementação. Na mesma direção, Pierre e Peters (2008), destacam que a coordenação horizontal entre agências dentro de um mesmo nível de governo e a coordenação vertical entre diferentes níveis (federal, estadual, municipal) são desafiadoras, mas essenciais para evitar redundâncias e ineficiências na "materialização ou concretização das políticas públicas", segundo os termos utilizados por Lotta (2019, p. 11) ao definir implementação de políticas públicas.

O desenvolvimento de um modelo teórico de análise de políticas públicas como um ciclo, composto for fases sequenciais, ainda que não represente a realidade complexa do processo de formulação e implementação de políticas públicas (Lotta, 2019), oferece diretrizes para as abordagens de compreensão dos processos analisados. Estas análises tem como objeto "as decisões políticas e os programas de ação dos governos, interrogando-se sobre a gênese dos problemas que tais decisões procuram resolver, sobre as soluções formuladas e as

condições da sua implementação" (Araújo; Rodrigues, 2017, p. 11), o que contribui para estruturar a análise dos processos decisórios e dos desafios práticos na execução das políticas públicas.

O caminho percorrido pelos estudos de implementação de políticas públicas, teve início com a ideia de que a implementação deveria seguir rigorosamente o caminho delineado para os implementadores pelas autoridades estatais (Elmore, 1979). Essa abordagem tem como objeto a análise das normas de formulação da política, ou seja, vincula a implementação ao cumprimento estrito de normas e diretrizes estabelecidas durante a formulação da política (Lotta, 2019) e às lacunas na implementação decorrentes da execução (Lima; D'Ascenzi, 2013).

A abordagem posterior pensa implementação como um processo dinâmico, no qual os burocratas de nível de rua têm discricionaridade para adaptar políticas de acordo com a realidade local, o olhar é para o que acontece na implementação (Lotta, 2019). Entende-se implementação de políticas públicas não apenas pelo cumprimento do que é formulado em níveis mais altos, mas também pela maneira como as políticas são executadas no dia a dia pelos burocratas, que desempenham um papel crucial na transformação das diretrizes formais em realidade prática (Lipsky, 2019)[3]. Trata-se de uma abordagem *bottom up* em contraposição à abordagem anterior.

A tentativa de analisar esses dois tipos de abordagem conjuntamente, a partir de uma visão mais integrada e multidimensional da implementação, é uma importante contribuição para o campo de estudos, e resultou na criação de modelos analíticos. Esses modelos não se limitavam a uma visão linear ou hierárquica da política pública, eles consideravam a complexidade dos processos de implementação. Conforme Sabatier e Mazmanian, o modelo é "mais abrangente e específico na identificação de variáveis, particularmente no que diz respeito à forma como as caraterísticas estatutárias afetam os acontecimentos subsequentes" (1979, p. 538, tradução nossa).

A evolução dos conceitos de implementação de políticas públicas reflete uma ampliação das dimensões de análise ao longo das últimas décadas. Autores como Lotta (2019) aprofundaram a discussão

[3] Edição traduzida por Arthur Eduardo Moura da Cunha, sob a supervisão de Gabriela Spanghero Lotta, e publicada pela ENAP, da obra original de Michael Lipsky, Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services, publicada em 1980, nos Estados Unidos.

sobre a interação entre os burocratas de nível de rua e os cidadãos, destacando a discricionariedade dos agentes implementadores e sua influência na tradução das políticas em resultados concretos. Por outro lado, (Gomide; Pires, 2014) analisam a implementação a partir da capacidade estatal e dos arranjos institucionais, incluindo o papel das redes de políticas públicas na coordenação e execução das ações governamentais.

Essa abordagem mais ampla reconhece que a implementação é moldada por fatores que vão além das diretrizes governamentais, incorporando as realidades locais e a capacidade dos agentes implementadores em traduzir políticas em resultados.

No caso do DF, portanto, é importante olhar para os contextos de cada região administrativa, bem como para os agentes que atuam nas estruturas das administrações regionais e são encarregados de executar os serviços de obras e manutenção no território. É nesse ponto de encontro entre território e ação burocrática que este estudo localiza a sua análise do processo de implementação.

2.3 BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO

A burocracia pública é um ator essencial para o funcionamento do Estado, desempenhando papel estratégico tanto na formulação quanto na implementação das políticas públicas. A literatura identifica três níveis hierárquicos nos quais classifica a burocracia: os burocratas de alto escalão, que ocupam posições estratégicas e participam do processo decisório e de articulações políticas (Palotti; Cavalcante, 2018); os burocratas de nível de rua, que interagem diretamente com a população na prestação de serviços públicos, exercendo certo grau de discricionariedade na implementação (Lipsky, 2019); e os burocratas de médio escalão (BME), situados entre esses dois grupos, desempenhando um papel de intermediação e articulação (Freire; Viana; Palotti, 2015; Lotta; Pires; Oliveira, 2015).

Os estudos sobre burocracia avançaram para além das análises centradas nos burocratas de alto escalão ou nos burocratas de nível de rua, reconhecendo a importância dos burocratas de médio escalão (BME) exatamente por sua posição intermediária traduzindo as decisões da alta gestão em ações concretas, realizadas pelos burocratas de nível de rua.

> Para efeitos de simplificação e operacionalização, a forma mais frequente de se definir um BME ocorre pela identificação daqueles funcionários situados no meio da estrutura hierárquica da organização. Isto é, pela eliminação dos cargos e funções associados aos extratos superiores e inferiores, ou pelo foco nos cargos de gerência intermediária na estrutura administrativa (como diretores, coordenadores, gerentes, supervisores etc.) (Cavalcante; Lotta, 2015a, p. 31)

Embora a literatura reconheça a importância dos burocratas de médio escalão, a compreensão sobre seus perfis e formas de atuação ainda é limitada, especialmente em distintos contextos organizacionais e setores de políticas públicas. Sua posição intermediária no aparato estatal não implica uma atuação uniforme, pois sua capacidade de ação é condicionada por fatores como o desenho organizacional, a distribuição de competências entre os níveis hierárquicos e a influência política nos processos administrativos, o que afeta seu grau de autonomia e poder de decisão. Assim, analisar a BME requer considerar não apenas sua localização na estrutura burocrática, mas também as dinâmicas institucionais e políticas que moldam sua atuação (Cavalcante; Lotta, 2015a).

Essa diversidade na atuação dos burocratas de médio escalão reflete as diferentes dinâmicas institucionais em que estão inseridos. Como apontam Lotta, Pires e Oliveira (2015, p. 26), “a heterogeneidade se dá tanto pelos contextos setoriais e institucionais quanto pelos próprios cargos exercidos por cada um deles” dentro da administração pública. Em outras palavras, a heterogeneidade refere-se à variação de funções, níveis de autonomia e inserção institucional, tornando os BMEs um conjunto de agentes com características distintas, a depender do setor de políticas públicas, do regime de recrutamento e das regras que estruturam sua atuação (Abrucio; Oliveira, 2018).

Os perfis dos burocratas de médio escalão identificados na literatura conforme Cavalcante e Lotta (2015), variam entre servidores de carreira que ascendem na estrutura governamental e profissionais recrutados externamente. Isso influencia questões como estabilidade, grau de conhecimento institucional e capacidade de articulação dentro da burocracia. Enquanto servidores efetivos garantem continuidade administrativa, ocupantes de cargos comissionados podem estar mais sujeitos a mudanças políticas, afetando a implementação das políticas públicas.

Importa também observar que os BMEs atuam como mediadores entre a formulação e a execução de políticas, articulando diretrizes com diferentes atores institucionais. Suas relações verticais garantem a adaptação das políticas às realidades operacionais, enquanto a colaboração horizontal fortalece a integração entre setores e órgãos públicos. Essa posição intermediária exige habilidades técnicas e políticas para coordenar processos e gerenciar interesses divergentes dentro da administração pública (Abrucio; Oliveira, 2018).

Sobre a autonomia e a influência dos BMEs, os estudos indicam que são condicionadas pela estrutura organizacional em que estão inseridos. Cavalcante e Lotta (2015), argumentam que em administrações centralizadas, sua atuação tende a ser mais restrita, enquanto em estruturas descentralizadas possuem maior margem de decisão. Além disso, regras institucionais, acesso a recursos e grau de hierarquização afetam diretamente sua capacidade de formular e adaptar políticas públicas.

Cavalcante e Lotta (2015), sintetizaram três diferentes perspectivas analíticas para o estudo da burocracia de médio escalão na compreensão da complexidade de sua atuação dentro da administração pública. A perspectiva estrutural analisa como regras institucionais, hierarquia e distribuição de recursos influenciam a autonomia e a capacidade de decisão dos BMEs, determinando seus limites e possibilidades dentro do aparato estatal. Já a perspectiva individual enfatiza as características pessoais, formação acadêmica e redes de relacionamento dos BMEs, destacando que seu poder de influência depende não apenas da estrutura burocrática, mas também de sua qualificação e estratégias profissionais.

Por fim, a perspectiva relacional, foca na interação dos BMEs com outros atores institucionais, tanto na comunicação vertical com o alto escalão e a burocracia de nível de rua quanto na cooperação horizontal com outros órgãos e setores, evidenciando a importância das redes de relacionamento na implementação e articulação de políticas públicas (Lotta; Pires; Oliveira, 2015).

3

3 MÉTODO

Nesta seção, apresenta-se o percurso metodológico adotado na pesquisa, descrevendo o tipo de estudo, a natureza e a abordagem, bem como as estratégias de coleta e análise de dados utilizadas em cada fase. O objetivo é expor de forma clara e sistematizada os procedimentos que deram suporte à investigação sobre a dinâmica de implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana pelas administrações regionais do Distrito Federal.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa aplicada adota um estudo de caso incorporado (Yin, 2001), em que o Distrito Federal é o caso principal, e cada Administração Regional (AR) selecionada constitui uma unidade de análise. Esse desenho possibilitará investigar, de forma aprofundada, como é a dinâmica de implementação de serviços públicos de obras e manutenção urbana no contexto de desconcentração administrativa.

A pesquisa possui natureza descritiva e exploratória. Segundo Triviños (1987, p. 110), o estudo descritivo "pretende descrever 'com exatidão' os fatos e fenômenos de determinada realidade" por meio da organização e interpretação de um conjunto de informações. Vergara (1998, p. 45) complementa que, apesar de não ter o compromisso de explicar o fenômeno, a pesquisa descritiva pode estabelecer correlações e expor características relevantes. Já a pesquisa exploratória aprofunda o conhecimento acerca de fenômenos pouco estudados (Triviños, 1987; Vergara, 1998), permitindo a formulação de novas questões e hipóteses de investigação.

Para alcançar uma visão ampla do objeto de pesquisa, optou-se por uma abordagem de métodos mistos (Yin, 2016). Essa abordagem possibilita combinar análises quantitativas e qualitativas de forma pragmática, sem a necessidade de reconciliação prévia entre diferentes paradigmas epistemológicos, garantindo uma análise mais abrangente do fenômeno estudado.

3.2 ESTRATÉGIA DE COLETA E ANÁLISE

A pesquisa foi desenvolvida em duas fases distintas, a primeira exploratório-descritiva e a segunda analítica, cada qual com objetivos e procedimentos específicos. Primeiramente, apresenta-se o delineamento dessas fases, após discute-se o mapeamento dos serviços ofertados pelas administrações regionais do Distrito Federal.

3.2.1 FASES DA PESQUISA

Na fase exploratório-descritiva, buscou-se inicialmente identificar a diversidade de serviços públicos ofertados pelas administrações regionais do Distrito Federal e sistematizá-los em categorias, propiciando uma visão geral sobre a atuação das ARs. Para tanto, realizou-se análise documental preliminar com ênfase em leis, decretos, regimentos internos, Cartas de Serviços ao Cidadão[4] e informações institucionais disponíveis em sites oficiais.

Esse levantamento possibilitou o mapeamento dos serviços e a definição de onze categorias principais que sintetizam as áreas de abrangência das ARs. Além disso, permitiu avaliar a representatividade dos serviços de obras e manutenção urbana na gestão local.

A essa etapa seguiu-se a caracterização das regiões administrativas a partir de dados secundários coletados no Instituto de Pesquisa e Estatística do DF (IPEDF) e no Portal da Transparência do Distrito Federal, bem como de indicadores socioeconômicos e institucionais que refletem a dinâmica interna de cada RA. Aplicou-se então a técnica de clusterização, que permitiu formar grupos distintos compostos por regiões administrativas com características mais semelhantes entre si, possibilitando a seleção daquelas com maior relevância ou contraste para a etapa de análise em profundidade.

Seguiu-se com a realização de entrevistas semiestruturadas com burocratas de médio escalão lotados nas administrações regionais selecionadas, a partir da clusterização.

O roteiro das entrevistas foi organizado em blocos temáticos com base em referenciais teóricos previamente definidos (Apêndice G).

[4] O Decreto nº 36.419/2015, que institui a Carta de Serviços ao Cidadão, esclarece que o objetivo do instrumento é facilitar e ampliar o acesso aos serviços públicos e estimular sua participação no monitoramento destes serviços.

Os entrevistados foram informados sobre os objetivos da pesquisa e após consentimento as entrevistas foram gravadas, transcritas integralmente e submetidas a uma análise de conteúdo temática, conforme proposto por Bardin (1977), o que permitiu agrupar as falas conforme dimensões analíticas da literatura sobre o tema.

Ainda que o anonimato dos entrevistados tenha sido garantido por meio de codificação (BME 01 a BME 11), reconhece-se o risco residual de identificação indireta em razão da análise estar concentrada em cinco regiões administrativas. Para mitigar esse risco, as falas dos entrevistados não são acompanhadas da indicação explícita de RA ou cargo.

Para fins de triangulação de dados, foram utilizados registros secundários provenientes dos Relatórios de Gestão (RGE)[5] e do Painel da Ouvidoria-DF[6]. O recorte considerou o período de 2021 a 2024 e restringiu-se às cinco RAs selecionadas como subunidades do estudo de caso incorporado. Essa delimitação garante comparabilidade temporal com as entrevistas e prioriza a profundidade analítica, conforme esperado no desenho metodológico adotado.

Ao final, a integração dos achados quantitativos com as evidências qualitativas possibilitou a formulação de reflexões consistentes sobre a dinâmica de implementação de serviços públicos de obras e manutenção urbana no contexto de desconcentração administrativa do Distrito Federal.

3.2.2 EXPLORANDO OS SERVIÇOS OFERTADOS

Para compreender a atuação das administrações regionais em termos de oferta de serviços públicos, foi realizado um levantamento documental baseado nas Cartas de Serviços ao Cidadão, informações disponíveis nos sites institucionais das administrações regionais e órgãos setoriais do Governo do Distrito Federal (GDF), além de normativos que regulamentam as atribuições dessas unidades.

[5] O Relatório de Gestão (RGE) consolida as informações sobre a atuação das unidades da administração pública do DF, incluindo as administrações regionais, e integra a Prestação de Contas Anual do Governador como instrumento de transparência e planejamento. (RGE, 2024)

[6] O Painel da Ouvidoria-DF é uma ferramenta de transparência que permite o acesso a informações sobre o desempenho das Ouvidorias do GDF, que recebem as solicitações dos cidadãos. Site: https://www.cg.df.gov.br/painel-de-ouvidoria-do-df.

Após a coleta das informações, os serviços foram consolidados em uma planilha, contendo variáveis como o nome do serviço, descrição sucinta, administração regional relacionada e órgão responsável pela execução. Durante essa fase, foi necessário padronizar a nomenclatura dos serviços, visto que diferentes administrações regionais utilizavam termos distintos para indicar serviços semelhantes. Além disso, as atribuições institucionais foram consolidadas, uma vez que alguns serviços apresentavam divergências sobre o órgão responsável pela execução a fim de garantir a coerência na categorização e permitir comparações entre as administrações regionais.

Como etapa subsequente, adotou-se um processo de categorização para agrupar os serviços que apresentavam natureza e finalidades semelhantes. A análise comparada dos dados resultou em um conjunto de onze categorias principais, sintetizando os serviços ofertados (Apêndice A). A seguir, Quadro 1, são apresentas as categorias identificadas com breve descrição.

Quadro 1 – Categorias de serviços comuns às ARs a partir das Cartas de Serviços ao Cidadão

Nº	Categorias de serviços	Descrição
1	Alistamento Militar	Serviços relacionados ao alistamento militar obrigatório
2	Assistência Social	Prestação de serviços sociais, apoio a mulheres em situação de vulnerabilidade e violência
3	Atendimento ao Cidadão	Ouvidoria, protocolo e Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), incluindo atendimento e apoio à área rural
4	Atendimento ao Empreendedor	Serviços de atendimento e apoio a microempreendedores e empresários.
5	Fiscalização	Fiscalização do funcionamento e organização das feiras locais, quiosques e trailers
6	Lazer e Cultura	Licenciamento e apoio a eventos culturais e esportivos
7	Licenciamento	Emissão de licenças e autorizações diversas

8	Licenciamento de Obras	Emissão de licenças e autorizações para etapas de obras
9	Obras e Manutenção Urbana	Serviços de obras e manutenção
10	Parcerias	Programa Adote uma Praça
11	Serviços Técnicos	Levantamento topográfico

Fonte: elaborado pela autora (2024).

A categorização dos serviços permitiu uma visão mais clara sobre o escopo de atuação das administrações regionais, facilitando a análise da distribuição dos serviços públicos entre as diferentes regiões administrativas. Esse processo possibilitou não apenas mapear quais serviços são oferecidos e sob responsabilidade de quais órgãos, mas também avaliar como sua prestação é influenciada pelo modelo de desconcentração administrativa e pelos arranjos de coordenação com o Governo do Distrito Federal. Além disso, ao relacionar os serviços às respectivas RAs, tornou-se possível identificar diferenças na oferta entre as regiões, fornecendo subsídios para entender padrões e disparidades na implementação das políticas públicas em nível local.

4

4 DESCENTRALIZAÇÃO INTRADISTRITAL

O Distrito Federal (DF) detém uma configuração político-administrativa única no contexto do federalismo brasileiro, exercendo suas competências simultaneamente com características de estado e de município. Esta configuração é delineada pela Constituição de 1988, que estabelece o DF com autonomia legislativa, tributária e administrativa, e proíbe a subdivisão do território em municípios, centralizando as competências administrativas locais e estaduais (Abrucio, 2005b; Brasil, 1988). Dessa forma, o DF assume a gestão de funções que, nos demais entes federativos, são divididas entre estados e municípios, incluindo segurança pública, educação e infraestrutura, bem como gestão de resíduos sólidos e transporte público urbano (Abrucio, 2005b; Souza, 2005).

Dada a proibição constitucional de subdivisão em municípios, a organização territorial do Distrito Federal, prevista na Lei Orgânica, concretiza-se por meio da criação de regiões administrativas visando a "descentralização administrativa, à utilização racional de recursos para o desenvolvimento socioeconômico e à melhoria da qualidade de vida" (Distrito Federal, 1993).

As 35 administrações regionais criadas até 2024, compõem a administração direta do Distrito Federal, atuando como representantes do governo distrital nas Regiões Administrativas. Seu modelo configura um caso de desconcentração administrativa, uma vez que não possuem autonomia para definir prioridades, gerir políticas públicas locais ou tomar decisões estratégicas de forma independente, estando subordinadas diretamente ao Governo do Distrito Federal (GDF), por meio da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal (Segov).

Dessa forma, essas unidades funcionam como extensões operacionais do governo distrital na gestão pública local, estando sujeitas à supervisão direta dos órgãos centrais do GDF. Sua capacidade de implementar políticas públicas depende das diretrizes superiores e da articulação com outras secretarias e empresas públicas distritais.

Diante desse contexto, o estudo de caso do Distrito Federal será discutido a partir das dimensões político-institucional e técnico-

administrativa. Essa abordagem permitirá compreender como a dinâmica de implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana ocorre nas administrações regionais do Distrito Federal, considerando os desafios e limitações impostos pelo modelo de desconcentração administrativa.

4.1 CONTEXTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

A criação das regiões administrativas no Distrito Federal está relacionada tanto ao processo de expansão territorial de Brasília e à necessidade de estruturação da gestão pública quanto à configuração do poder político local. Desde a inauguração da nova capital em 1960, o crescimento populacional acelerado e a ocupação desordenada exigiram mecanismos administrativos que garantissem a prestação de serviços públicos e a organização do espaço urbano.

Além de seu papel técnico e administrativo na gestão do território, as regiões administrativas também influenciam a dinâmica política do DF, abrigando as bases eleitorais dos atores políticos do Executivo e do Legislativo, tornando-se espaços estratégicos para a alocação de recursos, a formulação de políticas públicas e a articulação de interesses políticos.

Assim, foram instituídas formalmente as oito primeiras regiões administrativas[7]. Esses núcleos urbanos, inicialmente concebidos como assentamentos provisórios, já existiam antes da inauguração de Brasília, e foram concebidos para abrigar os primeiros contingentes populacionais responsáveis pela construção da nova capital, incluindo trabalhadores migrantes e suas famílias, além de outros indivíduos atraídos pelas oportunidades emergentes na região (Maniçoba, 2019).

Inicialmente, o DF não possuía autonomia política plena e era administrado por prefeitos e governadores nomeados pelo Presidente da República. Somente com a promulgação da Constituição de 1988, o Distrito Federal conquistou autonomia político-administrativa, permitindo a realização de eleição para governador e deputados distritais em 1990.

[7] Lei Federal nº 4.545, de 1964, "Art. 31. O Distrito Federal será dividido em 8 (oito) regiões administrativas, a saber: Taguatinga, Planaltina, Sobradinho, Braslândia, Gama, Jardim, Paranóa e Brasília".

Os mandatos do primeiro governador eleito do DF, Joaquim Roriz, marcaram um período de expansão urbana intensa, 21 novas RAs foram criadas, totalizando 29, resultantes tanto de novos assentamentos quanto de rearranjos nos limites geográficos das regiões existentes.

> Durante seu governo adotou a política de distribuição de lotes para os chamados "descamisados" de Brasília, a começar por Samambaia, cidade-satélite[8] construída por ele nesse período. Joaquim Roriz removeu trezentos mil favelados para a periferia de Brasília, por meio dessa política de distribuição de lotes padronizados. Essa ofensiva no coração da cidade teve um duplo sentido: ganhar a simpatia dos eleitores da classe média, que se livraram do incômodo convívio com a miséria, e dos próprios removidos, que sempre acalentaram o sonho da casa própria (Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil - CPDOC, 2019).

Sob o ponto de vista formal a Lei Orgânica do Distrito Federal promulgada em 1993, determina que a divisão territorial, isto é, a criação ou extinção de regiões administrativas (RAs) com limites e população definidos, depende de lei aprovada pela Câmara Legislativa[9]. Em contrapartida, a criação de administrações regionais (ARs), órgãos da administração direta responsáveis por gerir esses territórios, é competência privativa do governador. Dessa maneira, o chefe do executivo podia antecipar a instalação de uma administração regional para atender demandas locais imediatas, enquanto aguardava a aprovação legislativa da criação da região administrativa correspondente (Lima, 2015).

O autor ressalta que a falta de clareza nos projetos de lei para criação de regiões administrativas permitia que, na prática, o governo instituísse administrações regionais antes da formalização legal dos limites territoriais. Esse mecanismo conferia ao governador maior controle sobre a organização administrativa do DF, enquanto reforçava a distinção entre regiões consideradas planejadas e valorizadas e outras marcadas pela precariedade e informalidade por falta de critérios

[8] As cidades eram chamadas de cidades-satélites, porém, com a publicação do Decreto nº 19.040, de 18 de fevereiro de 1998, a utilização do termo satélite foi proibida.
[9] Lei Orgânica do Distrito Federal de 08/06/1993, "Art. 13. A criação ou extinção de Regiões Administrativas ocorrerá mediante lei aprovada pela-maioria absoluta dos Deputados Distritais". Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66634/LODF.html#titII_capV_art19_par2_add_0

técnicos claros de delimitação territorial para a criação de RA (Costa; Peluso, 2016).

Pelo menos mais duas regiões administrativas foram criadas utilizando o mesmo mecanismo pelos dois governadores seguintes, José Roberto Arruda e Agelo Queiroz, até a publicação da Lei nº 5.161/2013 que estabeleceu critérios para a criação de regiões administrativas, seguidos a partir de então. As quatro últimas regiões administrativas foram criadas na gestão do atual governador Ibaneis Rocha, totalizando as 35 RAs do DF, Quadro 2.

Quadro 2 – Regiões Administrativas do DF

Qnt. RA	Regiões Administrativas	Lei de Criação
1	RA I - Brasília	Lei nº 4.545, de 10/12/1964
2	RA II - Gama	Lei nº 4.545, de 10/12/1964
3	RA III - Taguatinga	Lei nº 4.545, de 10/12/1964
4	RA IV - Brazlândia	Lei nº 4.545, de 10/12/1964
5	RA V - Sobradinho	Lei nº 4.545, de 10/12/1964
6	RA VI - Planaltina	Lei nº 4.545, de 10/12/1964
7	RA VII - Paranoá	Lei nº 4.545, de 10/12/1964
8	RA VIII - Núcleo Bandeirante	Lei nº 4.545, de 10/12/1964
9	RA IX - Ceilândia	Lei nº 049, de 25/10/1989
10	RA X - Guará	Lei nº 049, de 25/10/1989
11	RA XI - Cruzeiro	Lei nº 049, de 25/10/1989
12	RA XII - Samambaia	Lei nº 049, de 25/10/1989
13	RA XIII - Santa Maria	Lei nº 348, de 04/11/1992
14	RA XIV - São Sebastião	Lei nº 467, de 25/06/1993
15	RA XV - Recanto das Emas	Lei nº 510, de 28/07/1993
16	RA XVI - Lago Sul	Lei nº 643, de 10/01/1994
17	RA XVII - Riacho Fundo	Lei nº 620, de 15/12/1993
18	RA XVIII - Lago Norte	Lei nº 641, de 10/01/1994
19	RA XIX - Candangolândia	Lei nº 658, de 27/01/1994

20	RA XX - Águas Claras	Lei nº 3.153, de 06/05/2003
21	RA XXI - Riacho Fundo II	Lei nº 3.153, de 06/05/2003
22	RA XXII - Sudoeste/Octogonal	Lei nº 3.153, de 06/05/2003
23	RA XXIII - Varjão	Lei nº 3.153, de 06/05/2003
24	RA XXIV - Park Way	Lei nº 3.255, de 29/12/2003
25	RA XXV - SCIA	Lei nº 3.315, de 27/01/2004
26	RA XXVI - Sobradinho II	Lei nº 3.314, de 27/01/2004
27	RA XXVII - Jardim Botânico	Lei nº 3.435, de 31/08/2004
28	RA XXVIII - Itapoã	Lei nº 3.527, de 03/01/2005
29	RA XXIX - SIA	Lei nº 3.618, de14/07/2005
30	RA XXX - Vicente Pires	Lei nº 4.327, de 26/05/2009
31	RA XXXI - Fercal	Lei nº 4.745, de 29/01/2012
32	RA XXXII - Sol Nascente/Pôr do Sol	Lei nº 6.359, de 14/08/2019
33	RA XXXIII - Arniqueira	Lei nº 6.391, de 30/09/2019
34	RA XXXIV - Arapoanga	Lei nº 7.190, de 21/12/2022
35	RA XXXV - Água Quente	Lei nº 7.191, de 21/12/2022

Fonte: adaptado de Codeplan, 2017, p. 36.

Outro aspecto central, do modelo desconcentrado praticado no DF é a nomeação dos administradores regionais pelo governador, muitas vezes seguindo indicações políticas de deputados distritais. Embora a Lei Orgânica do DF preveja a participação popular na escolha desses gestores (Distrito Federal, 1993), não há regulamentação vigente que viabilize esse processo.

A omissão de regulamentação desse dispositivo configura uma lacuna importante no modelo de governança do Distrito Federal, e reforça não apenas a centralização do poder decisório, mas também a instrumentalização das administrações regionais como espaços de articulação política e distribuição de influência entre atores governamentais. Assim como demonstram as experiências das subprefeituras de São Paulo e do Rio de Janeiro, onde a nomeação política dos subprefeitos mantém essas unidades subordinadas ao Executivo municipal e sujeitas a negociações políticas, a ausência de regulamentação para a escolha de administrador regional no Distrito Federal reforça a dependência dessas unidades, limitando sua

autonomia e a efetividade da participação cidadã. A ausência de participação cidadã nesse processo enfraquece os mecanismos de controle social sobre a gestão pública, limitando a representatividade e a sensibilidade dessas administrações às especificidades das comunidades que atendem (Araújo; Pinheiro, 2018).

Essa estrutura centralizada favorece a dinâmica de barganha política entre o Executivo e o Legislativo, influenciando a organização administrativa e a alocação de recursos. Para Grin e Lameirão (2019) o controle sobre cargos e benefícios é um instrumento estratégico para a governabilidade, o que se materializa no DF por meio da interferência dos deputados distritais na criação de regiões administrativas, nomeação de administradores regionais e na alocação de recursos das emendas parlamentares individuais.

As emendas parlamentares, que representam 2% da receita corrente líquida do DF[10], são um importante instrumento para a execução de políticas públicas nas administrações regionais, permitindo que os deputados distritais direcionem recursos para serviços e obras em áreas estratégicas. No entanto, a destinação dessas emendas frequentemente reflete interesses políticos, favorecendo regiões administrativas onde os parlamentares possuem maior base eleitoral.

A livre nomeação e exoneração não apenas dos administradores regionais, mas também dos cargos de confiança na estrutura administrações regionais, imprime um grau significativo de instabilidade institucional nessas unidades. Em pesquisa recente, Carvalho (2024) identificou que as RAs enfrentam dificuldades operacionais devido à composição assimétrica de sua força de trabalho, caracterizada por variações no quantitativo e na qualificação dos servidores, sejam eles efetivos ou comissionados.

Entre os achados da pesquisa, há indícios de que a destinação inadequada de cargos comissionados, frequentemente ocupados por indivíduos sem qualificação técnica e sujeitos a alta rotatividade, agravam a descontinuidade administrativa. Essa dinâmica não apenas compromete a eficiência da gestão local, mas também contribui para o aprofundamento das desigualdades regionais dentro do próprio DF, uma vez que a capacidade de cada administração regional de atender às demandas da população pode variar significativamente conforme

[10] Conforme §15, do Art. 150, da Lei Orgânica do DF.

sua estrutura de pessoal e os interesses políticos que regem suas nomeações.

4.2 AGRUPAMENTO DE REGIÕES ADMINISTRATIVAS: UMA ESTRATÉGIA ANALÍTICA

Nesta pesquisa, aplicou-se a clusterização para identificar padrões entre as regiões administrativas, agrupando-as segundo características institucionais e estruturais. Tal estratégia capta a diversidade de contextos em que os serviços de obras e manutenção urbana são executados, permitindo compreender de que maneira fatores territoriais e organizacionais moldam a capacidade de atuação das administrações regionais. Além disso, o agrupamento orienta a escolha dos casos a serem aprofundados na etapa qualitativa, assegurando a representatividade de diferentes realidades locais.

Essa técnica estatística é amplamente empregada em estudos sociais e administrativos para estruturar comparações entre diferentes unidades de análise, sem a necessidade de categorias pré-definidas (Hair *et al.*, 2009; Maroco, 2007). Dessa forma, possibilitou uma análise comparativa mais estruturada das diferenças entre as administrações regionais, contribuindo para a seleção das unidades de análise representativas da fase seguinte da pesquisa.

A escolha desse método justifica-se pela necessidade de um critério sistemático e embasado para classificar as administrações regionais, permitindo segmentá-las de forma exploratória. Diferente de outros métodos que pressupõem categorias pré-definidas, a clusterização possibilita a formação de grupos homogêneos a partir de semelhanças internas e distinções externas, proporcionando uma abordagem mais objetiva e fundamentada.

Com esse objetivo, foram selecionadas variáveis que permitissem caracterizar as regiões administrativas segundo dimensões técnico-administrativa e político-institucional. Essas variáveis refletem aspectos territoriais, institucionais e organizacionais das regiões, permitindo a formação de agrupamentos que identificam diferentes contextos administrativos e estruturas de funcionamento, com o propósito de evidenciar como esses contextos influenciam a atuação das administrações regionais e de fornecer subsídios à etapa qualitativa da pesquisa. A seguir são apresentadas as variáveis coletadas, Quadro 3.

Quadro 3 – Apresentação das variáveis para agrupamento		
Variável	**Breve descrição**	**Fonte**
População	População de cada região administrativa	PDAD 2021
Renda per capta	Renda média	PDAD 2021
Conectados à internet (%)	Percentual da população com acesso à internet	PDAD 2021
Orçamento LOA 2021-2024	Média do orçamento aprovado LOA 2021 a 2024	Portal da Transparência
Servidores	Quantidade de servidores lotados em cada administração regional	Portal da Transparência
Servidores com vínculo	Quantidade de servidores com vínculo lotados em cada administração regional	Portal da Transparência
IBEU/Mobilidade Urbana	Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) — Tempo de deslocamento casa-trabalho	IPEDF
IBEU/Condições Ambientais Urbanas	Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) — Condições ambientais urbanas: • Arborização no entorno do domicílio • Esgoto a céu aberto no entorno do domicílio Entulho no entorno do domicílio	IPEDF
IBEU/Condições Habitacionais Urbanas	Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) — Condições habitacionais urbanas: • Espécie do domicílio • Densidade domiciliar • Densidade de banheiro • Parede Tipo de domicílio	IPEDF
IBEU/Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos	Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) — Atendimento de serviços coletivos urbanos: • Atendimento de água • Atendimento de esgoto • Coleta de lixo Atendimento de energia	IPEDF
IBEU/Infraestrutura Urbana	Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) — Infraestrutura urbana: • Iluminação pública • Pavimentação • Calçada	IPEDF

	• Meio-fio/guia • Bueiro ou boca de lobo Qualidade da calçada	

Fonte: elaborado pela autora com base em: PDAD 2021, Portal da Transparência DF, IPEDF (2024).

Optou-se por privilegiar fontes com dados regionalizados, primeiramente, no site do Instituto de Pesquisa e Estatística do DF (IPEDF) foram coletados a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios — PDAD 2021[11]; o Informe Demográfico com os resultados do Censo 2022 — População no território, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Índice de Bem-Estar Urbano do Distrito Federal (IBEU/DF) por região administrativa.

Após um primeiro contato com os documentos, havendo divergência entre os dados apresentados pela PDAD 2021 e o Censo 2022, escolheu-se utilizar a PDAD 2021 por ser uma pesquisa sobre o Distrito Federal, e representar fonte especializada, relevante para entender as características socioeconômicas, demográficas e habitacionais da população local. Diferentemente do Censo 2022, que tem abrangência nacional, a PDAD é uma pesquisa focada nas particularidades da região, contendo informações diversas sobre o DF. Cabe ressaltar que não há registros individualizados para as regiões administrativas de Arapoanga e Água Quente nos dados coletados, optou-se por considerá-las junto às RAs das quais foram desmembradas: Planaltina e Recanto das Emas respectivamente.

Outro ponto a ser esclarecido é que a defasagem temporal da PDAD 2021 em relação ao Censo 2022 é relativamente pequena e foi considerada irrelevante em face à variedade de dados populacionais apresentados na PDAD. Sendo assim justificada a escolha por trabalhar com dados de mesma origem em busca de consistência e homogeneidade dos resultados, constituindo assim uma parte importante do corpus (Bardin, 1977, p. 96).

No Portal da Transparência do Distrito Federal foram extraídos os Relatórios Servidores GDF de 2018 a 2024, Relatórios de Detalhamento de Despesa de 2019 a 2024 e o Relatório de Emendas Parlamentares 2019 a 2024. Apesar do recorte temporal de coleta ter sido a partir de 2018 ou 2019, escolheu-se utilizar no estudo dados a

[11] Pesquisa realizada bienalmente; até a data de coleta dos dados, a edição de 2021 era a mais recente. Disponível em: https://www.ipe.df.gov.br/pdad/.

partir de 2021 devido à inclusão das regiões administrativas de Sol Nascente/Pôr do Sol e Arniqueira a partir de 2021[12].

A análise estatística dos dados a ser descrita, foi realizada com o auxílio do software IBM SPSS *Statistics*. Antes da aplicação do método, foi necessário identificar os casos omissos, padronizar as variáveis e verificar a existência de *outliers*, garantindo a qualidade da segmentação. Verificou-se a ausência de informações das variáveis "Servidores" e 'Servidores sem vínculo" na região administrativa de Sol Nascente/Pôr do Sol, optou-se, então, por manter o caso para realização de testes e comparação dos resultados.

Para viabilizar a comparação entre as variáveis, foi aplicada a padronização por *Z-score*, ajustando os dados para uma distribuição com média 0 e desvio padrão 1. Esse procedimento evita que variáveis com escalas distintas tenham influência desproporcional sobre a clusterização ao detectar discrepâncias estatísticas sem excluir informações relevantes.

A análise exploratória revelou a presença de valores extremos, com *Z-scores* superiores a 2 ou inferiores a -2 em todas as variáveis, refletindo as características contrastantes do DF, Quadro 4.

Quadro 4 – Identificação de outliers por variável

Variável	Z-score	Outlier
População	3,00	Ceilândia
Renda per capta	3,07	Lago Sul
Conectados à internet	-2,2	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel
Orçamento LOA 2021-2024	2,08	Plano Piloto
Servidores	3,00	Ceilândia
Servidores com vínculo	3,00	Taguatinga
IBEU/Mobilidade Urbana	-3,42	Brazlândia

[12] As Regiões Administrativas de Sol Nascente/Pôr do Sol e Arniqueira foram criadas em 2019, conforme Leis nºs 6.359/2019 e 6.391/2019, respectivamente.

IBEU/Condições Ambientais Urbanas	-3,62	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel
IBEU/Condições Habitacionais Urbanas	-2,76	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel
IBEU/Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos	-2,74	Fercal
	-2,37	São Sebastião
	-2,27	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel
IBEU/Infraestrutura Urbana	-3,00	Fercal
	-2,52	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel
	-2,12	São Sebastião

Fonte: elaborada pela autora, conforme relatório extraído do software SPSS (Apêndice D) (2025)

Os outliers foram suavizados por meio da técnica *Winsorization*[13] reduzindo sua influência sem distorcer significativamente a distribuição dos dados. Com extremos suavizados, foi aplicado o método exploratório de agrupamento de *cluster* hierárquico *Ward* a fim de aumentar o conhecimento sobre as regiões administrativas e observar os agrupamentos formados, permitindo uma análise comparativa entre elas (Maroco, 2007).

Durante a aplicação do método *Ward*, verificou-se que a região administrativa de Sol Nascente/Pôr do Sol foi automaticamente excluída do agrupamento devido à ausência de informações nas variáveis “Servidores” e ‘Servidores sem vínculo”. Essa exclusão decorre

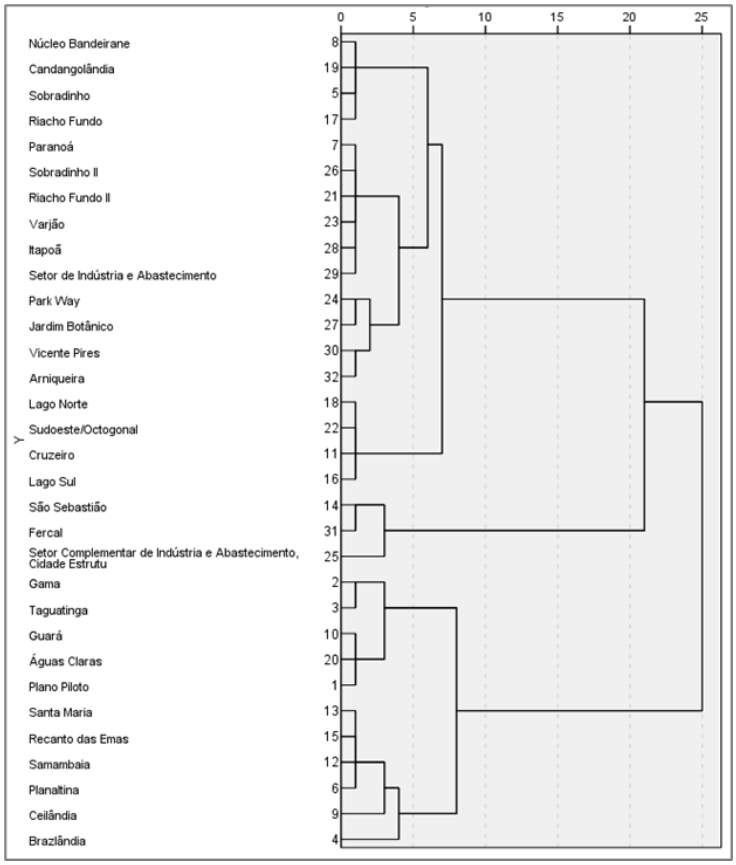
[13] A winsorização é uma técnica estatística utilizada para reduzir o efeito de valores extremos (*outliers*) ao limitar os dados dentro de um intervalo percentílico predeterminado, substituindo os valores que excedem os limites inferiores e superiores pelos valores desses próprios limites. No presente trabalho, foi adotado o critério do 5° e 95° percentil. Como o SPSS não realiza a winsorização diretamente, o procedimento foi feito manualmente por meio da substituição dos valores identificados como extremos nas variáveis padronizadas. A escolha por essa abordagem baseia-se na recomendação de (Wilcox, 2021), que ressalta sua utilidade na robustez das análises estatísticas, sem prejuízo ao tamanho amostral.

do fato de que os métodos hierárquicos baseados em distância euclidiana quadrática são sensíveis a valores omissos.

Mesmo com essa limitação, o método *Ward* mostrou-se relevante para a pesquisa, pois possibilitou a análise hierárquica das semelhanças entre as RAs, permitindo identificar padrões estruturais antes da definição final dos *clusters*. Para contornar a limitação da exclusão de Sol Nascente/Pôr do Sol e garantir um refinamento dos agrupamentos, foi utilizado também o método *K-means*, que possibilita lidar com dados omissos sem remover casos inteiros da análise.

Com base no dendrograma obtido com a análise de *cluster* hierárquica, Gráfico 1, é razoável definir o ponto de corte de 5 ou 6 *clusters*. Considerando que "o gráfico é escalonado, de maneira que distâncias menores entre combinações indicam maior homogeneidade" (Hair *et al.*, 2009, p. 466), ou seja, quanto mais à direita, mais diferentes são os *clusters*, garantindo uma segmentação eficiente que balanceie simplicidade e homogeneidade interna dos grupos.

Gráfico 1 – Dendrograma análise hierárquica de cluster

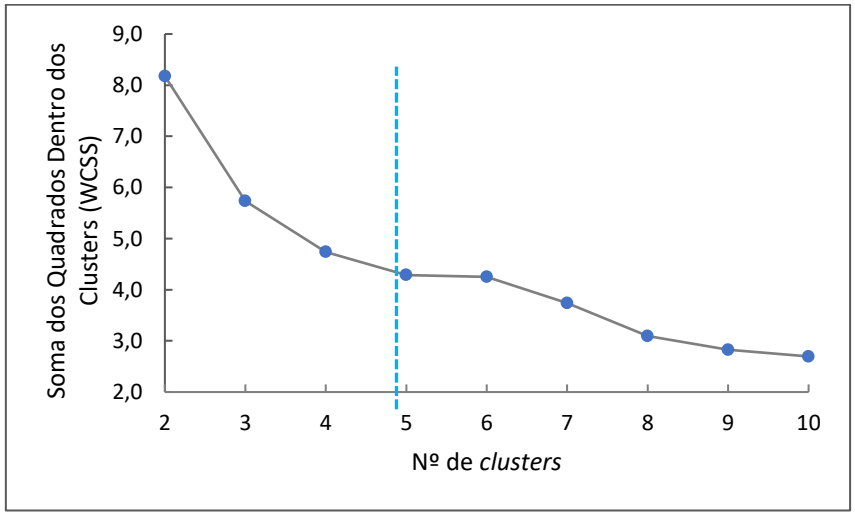


Fonte: elaborado pela autora com a utilização do software IBM SPSS Statistics (2025).

ra definir o número ideal de agrupamentos, foi utilizado o método do cotovelo, empregado em análises de *cluster* para identificar o ponto a partir do qual a adição de mais *clusters* não reduz substancialmente a variabilidade dentro dos grupos. Esse método se baseia na análise da Soma dos Quadrados Dentro dos *Clusters* (*Within-Cluster Sum of Squares* – WCSS), que representa a variabilidade interna dos *clusters*.

A análise foi realizada para diferentes números de *clusters*, variando de 2 a 10, e os valores da WCSS foram plotados no Gráfico 2. O ponto de inflexão observado indica que a redução da variabilidade se estabiliza a partir de 5 *clusters*, sugerindo que esse é o número mais adequado para segmentação das regiões administrativas.

Gráfico 2 – Gráfico do Cotovelo para definição do número de clusters



Fonte: elaborado pela autora (2025).

A análise com 6 *clusters* foi descartada, pois a diferenciação entre alguns grupos se tornou menos significativa. Os resultados confirmam a segmentação obtida pelo método *Ward*, uma vez que a estrutura de agrupamento hierárquico pelo método de *k-means* demonstrou similaridade consistente (Maroco, 2007), conforme Quadro 5.

Quadro 5 – Distribuição das Regiões Administrativas do DF por cluster

Cluster	Regiões Administrativas por cluster	Qnt. de RA por cluster*
1	Fercal, São Sebastião, Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel e Sol Nascente/Pôr do Sol	4

2	Arniqueira, Itapoã, Paranoá, Riacho Fundo II, Setor de Indústria e Abastecimento, Sobradinho II, Varjão e Vicente Pires	8
3	Águas Claras, Candangolândia, Guará, Núcleo Bandeirante, Plano Piloto, Riacho Fundo, Sobradinho e Taguatinga	8
4	Brazlândia, Ceilândia, Gama, Planaltina, Recanto das Emas, Samambaia e Santa Maria	7
5	Cruzeiro, Jardim Botânico, Lago Norte, Lago Sul, Park Way e Sudoeste/Octogonal	6

* No quadro estão agrupadas 33 regiões administrativas do total de 35 existentes. Não constam Arapoanga e Água Quente, por falta de dados.
Fonte: elaborado pela autora (2025).

A estratégia exploratória adotada permitiu identificar diferenças e semelhanças entre as regiões administrativas do Distrito Federal, revelando padrões relevantes em sua configuração. A próxima seção aprofunda essa leitura, com a caracterização dos grupos formados a partir da clusterização.

4.3 PERFIS DOS AGRUPAMENTOS DE REGIÕES ADMINISTRATIVAS

O agrupamento das regiões administrativas permitiu uma análise mais estruturada de suas características, destacando padrões relacionados à infraestrutura urbana, ao bem-estar da população e à capacidade institucional. Essa classificação orienta a análise a seguir, na qual são apresentados os perfis formados com base nas semelhanças internas de cada grupo e nas diferenças observadas entre os clusters, permitindo uma leitura comparativa das condições territoriais que ajudam a compreender os contextos em que os serviços públicos são implementados no Distrito Federal. A Tabela 1 apresenta as médias das variáveis que compõem cada agrupamento, oferecendo uma visão sintética dessas diferenças[14].

[14] As informações completas por região administrativa e por *cluster* encontram-se organizadas no Apêndice F.

Tabela 1 – Médias das variáveis por cluster das Regiões Administrativas do Distrito Federal					
Cluster	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
População	64.776	52.919	106.984	177.460	38.390
Renda per capta	R$ 891,75	R$ 1.881,88	R$ 3.653,25	R$ 1.498,29	R$ 7.289,17
Conectados à internet (%)	97,49	99,49	98,97	98,38	99,83
Esgoto (%)	59,65	89,13	96,98	96,71	83,35
Água (%)	77,28	96,20	98,74	99,04	96,83
Energia (%)	86,45	98,42	99,54	99,88	99,80
Orçamento LOA 2021-2024	R$ 4.951.205,69	R$ 4.529.291,94	R$ 14.772.267,34	R$ 13.692.311,18	R$ 6.198.386,50
Servidores	37	53	98	124	62
Servidores com vínculo	9	14	36	43	20
IBEU/Mobilidade Urbana	0,60	0,83	0,93	0,52	0,94
IBEU/Condições Ambientais Urbanas	0,38	0,67	0,83	0,67	0,93
IBEU/Condições Habitacionais Urbanas	0,49	0,68	0,86	0,74	0,87
IBEU/Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos	0,46	0,84	0,96	0,96	0,86
IBEU/Infraestrutura Urbana	0,24	0,76	0,85	0,80	0,86

Fonte: elaborado pela autora (2025).

4.3.1 REGIÕES COM BEM-ESTAR URBANO CRÍTICO

O cluster 1 agrupa regiões administrativas que compartilham características de vulnerabilidade socioeconômica e infraestrutura urbana precária. São elas: Fercal, São Sebastião, Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Sol Nascente/Pôr do Sol. Essas regiões apresentam baixa renda per capita, figurando entre as menores do Distrito Federal, além de indicadores críticos nos serviços públicos essenciais.

A precariedade na infraestrutura urbana e no acesso a serviços coletivos é evidente nos indicadores do IBEU/DF, especialmente nos quesitos de mobilidade, condições ambientais, habitacionais e infraestrutura urbana. Esses aspectos indicam a dificuldade enfrentada por essas localidades na prestação de serviços básicos, como abastecimento de água, saneamento e qualidade do espaço urbano. O percentual de atendimento de água e esgotamento sanitário é alarmantemente baixo, com destaque para Fercal, onde apenas 20% da população tem acesso à rede de esgoto e 61% à rede de água. Esses índices refletem desigualdades estruturais e um possível déficit na priorização dessas localidades no planejamento urbano.

O orçamento destinado a essas regiões é reduzido em comparação a outros clusters, essa limitação orçamentária pode estar associada a uma estrutura administrativa menos consolidada, sugerida pelo baixo número de servidores efetivos em algumas dessas regiões. A situação mais latente é Sol Nascente/Pôr do Sol, que em julho de 2024 ainda tinha as atividades relativas ao apoio operacional, administrativo, orçamentário e financeiro desempenhadas pela administração regional de Ceilândia[15].

Esses fatores podem comprometer a capacidade dessas administrações regionais de atender às demandas locais de maneira eficiente, perpetuando um ciclo de desigualdade territorial dentro do Distrito Federal.

[15] Conforme art. 7º do Decreto nº 46.048, de 22/07/2024, que dispõe sobre a alteração da estrutura administrativa da Administração Regional do Sol Nascente/Pôr do Sol do DistritoFederal e dá outras providências. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/cfc39c42fc4b4b158dd3bcb68b82e539/Decreto_46048_22_07_2024.html

4.3.2 REGIÕES COM BEM-ESTAR URBANO VULNERÁVEL E CAPACIDADE ADMINISTRATIVA LIMITADA

Esse é um conjunto de regiões administrativas que, apesar de algumas disparidades internas, compartilham desafios estruturais significativos. De modo geral, Arniqueira, Itapoã, Paranoá, Riacho Fundo II, Setor de Indústria e Abastecimento, Sobradinho II e Varjão apresentam baixa renda per capita, Vicente Pires, completa o grupo, apesar da renda per capita média-alta, pois também possui infraestrutura urbana deficitária e menor destinação orçamentária quando comparadas a outras regiões administrativas do Distrito Federal.

As RAs desse cluster apresentam alguns dos piores índices de saneamento básico, destaca-se negativamente Arniqueira com menos de 60% dos domicílios com acesso à rede de esgoto. A precariedade na infraestrutura é percebida também pelos baixos índices de bem-estar urbano compartilhados por essas regiões, as condições ambientais, habitacionais e o atendimento a serviços indicam um quadro complexo de dificuldades estruturais.

No que se refere a alocação de servidores, apesar desse cluster apresentar as cinco menores estruturas administrativas entre as RAs, a análise da proporção entre os servidores e o tamanho populacional revela uma disparidade significativa. Sobradinho II com quase 79 mil habitantes tem em sua administração regional um quadro de 54 servidores, enquanto Varjão com quase 9 mil habitantes tem lotados em sua administração 39 servidores. Isso sugere que não há um critério demográfico claro para a alocação de pessoal, e que fatores políticos ou operacionais podem influenciar a composição da força de trabalho.

A baixa destinação orçamentária é uma característica relevante neste cluster pois compromete a prestação de serviços públicos e a capacidade de implementação de melhorias nessas regiões. Com recursos limitados, as administrações regionais dependem ainda mais da colaboração de órgãos centrais e da articulação política dos administradores para viabilizar intervenções urbanas. Além disso, esse cenário de baixos recursos orçamentários é um alerta pois pode aprofundar desigualdades e indicar manutenção das assimetrias de implementação e execução dos serviços públicos no DF.

A combinação de baixa renda, infraestrutura deficiente e menor capacidade administrativa indica que essas localidades demandam atenção prioritária em políticas públicas voltadas à melhoria da gestão e ao investimento em infraestrutura. Além disso, a heterogeneidade dentro do grupo sugere que algumas RAs enfrentam desafios ainda mais críticos do que outras, reforçando a necessidade de uma abordagem diferenciada para o enfrentamento dessas vulnerabilidades.

4.3.3 REGIÕES COM BEM-ESTAR RELATIVO E ESTRUTURA ADMINISTRATIVA CONSOLIDADA

O cluster 3 reúne regiões administrativas que possuem certa centralidade no Distrito Federal, com estrutura administrativa mais consolidada e destinação orçamentária elevada em comparação a outros grupos. Esse cluster inclui Águas Claras, Candangolândia, Guará, Núcleo Bandeirante, Plano Piloto, Riacho Fundo, Sobradinho e Taguatinga, que compartilham importantes características relacionadas à infraestrutura, orçamento e capacidade institucional.

Em termos populacionais, há grande variação dentro do grupo. Plano Piloto e Taguatinga apresentam as maiores populações, enquanto Candangolândia e Núcleo Bandeirante têm contingentes significativamente menores. A renda per capita também varia consideravelmente, sendo mais alta no Plano Piloto e em Águas Claras, enquanto Candangolândia e Riacho Fundo apresentam valores mais baixos. Infere-se, portanto, que esses não foram os principais critérios de agrupamento, sendo as características mais marcantes deste cluster os altos orçamentos e os elevados índices de bem-estar urbano (IBEU/DF).

A destinação orçamentária para essas RAs é uma das mais elevadas do DF, com destaque para Plano Piloto, Taguatinga e Guará, que recebem os maiores volumes de recursos. A estrutura administrativa dessas regiões também se diferencia pelo maior número de servidores, com destaque para Águas Claras, Sobradinho e Taguatinga que possuem aproximadamente 45% de servidores com vínculo, os maiores índices entre as RAs do DF, ficando atrás apenas do Gama com 51% de seus servidores com vínculo.

No que diz respeito aos serviços públicos, esse cluster apresenta, bons índices de acesso a água, energia e internet. A variação na

cobertura de esgotamento sanitário, fica por conta de Sobradinho que apresenta 87% de cobertura, o que leva à compreensão do baixo indicador IBEU/DF de serviços coletivos urbanos, 0,79. Em geral, os indicadores do IBEU/DF são altos ou até aceitáveis revelando necessidades de melhorias, com atenção para Riacho Fundo que apresenta baixo índice para infraestrutura urbana (0,76).

4.3.4 REGIÕES POPULOSAS COM PRESSÃO SOBRE A INFRAESTRUTURA E BEM-ESTAR URBANO INTERMEDIÁRIO

O cluster 4 reúne regiões administrativas com características mistas em termos populacionais, orçamentários e estruturais. Esse grupo inclui Brazlândia, Ceilândia, Gama, Planaltina, Recanto das Emas, Samambaia e Santa Maria, que possuem algumas semelhanças operacionais, mas também apresentam variações significativas entre si.

As regiões administrativas que compõem este grupo concentram 41% da população do Distrito Federal, com destaque para Ceilândia, que é a mais populosa, com mais de 350 mil habitantes, e para Samambaia, que ultrapassa 247 mil habitantes. Já Brazlândia possui uma população significativamente menor em relação às demais. A renda per capita nesse grupo tende a ser baixa, com destaque para Planaltina, Brazlândia e Recanto das Emas, que figuram entre os menores valores do Distrito Federal.

Os serviços urbanos apresentam desempenho medianos para o DF, os índices são aceitáveis, mas não os melhores. A cobertura de esgotamento sanitário varia, sendo o índice de Planaltina o mais baixo, 88% de cobertura.

O orçamento destinado a essas RAs é considerável, cinco deles estão entre os maiores orçamentos do DF, com exceção apenas de Samambaia e Recanto das Emas que apresentam a menor destinação orçamentária do grupo. A quantidade de servidores também reflete essa distribuição, sendo Ceilândia e Planaltina as que possuem o maior número de funcionários lotados, embora o número de servidores com vínculo não ultrapasse a média de 33%, com exceção do Gama com 51%, o que pode comprometer a continuidade da gestão.

Os indicadores do IBEU/DF apontam dificuldades significativas nesses núcleos urbanos periféricos e populosos, especialmente no que

se refere à mobilidade urbana. Mesmo quando não são extremamente baixos, os índices revelam necessidade de melhorias. As condições ambientais e habitacionais também apresentam fragilidades, com destaque para Brazlândia, Planaltina e Recanto das Emas.

4.3.5 REGIÕES COM BEM-ESTAR URBANO ELEVADO E INFRAESTRUTURA CONSOLIDADA

O cluster 5 é composto pelas regiões administrativas de Cruzeiro, Jardim Botânico, Lago Norte, Lago Sul, Park Way e Sudoeste/Octogonal. Essas localidades exibem padrões socioeconômicos elevados, com renda per capita acima da média distrital e índices de infraestrutura consolidados. As seis regiões que compõe este cluster estão entre as dez maiores renda per capta do DF, sendo que Lago Sul (R$ 10.979,00) e Park Way (R$ 7.957,00), são as duas maiores configurando áreas com população de maior poder aquisitivo.

Em geral a infraestrutura urbana mantém-se em níveis elevados considerando que Cruzeiro, Lago Norte, Lago Sul, e Sudoeste/Octogonal tem perfil urbano consolidado proveniente de infraestrutura planejada e menor pressão populacional sobre os serviços. Vale ressaltar que os menores índices dentro do cluster são de Park Way e Jardim Botânico, para IBEU/Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos o que pode ser indício do histórico de ocupação territorial irregular ao redor de áreas nobres, próximas ao centro de Brasília.

O orçamento destinado a essas regiões administrativas, embora não esteja entre os mais baixos do Distrito Federal de forma geral, é pouco expressivo quando comparado aos demais clusters, ficando abaixo da média. Apenas Sudoeste/Octogonal (R$ 5,5 milhões) e Cruzeiro (R$ 5,6 milhões) apresentam valores que figuram entre os menores do DF.

A força de trabalho que compõe as administrações regionais das RAs desse cluster é reduzida. No entanto, observa-se variação interna na proporção de servidores com vínculo, que vai de 25% no Park Way a 42% no Jardim Botânico. A baixa densidade populacional nessas regiões pode implicar um menor volume de demandas para serviços urbanos quando comparadas a outras regiões administrativas.

Enfim, a análise dos perfis permitiu demonstrar como as diferenças entre os clusters implicam desafios à implementação de serviços públicos de obras e manutenção urbana, como é o caso dessa pesquisa. As regiões administrativas inseridas em contextos de menor bem-estar urbano e com estruturas administrativas mais frágeis tendem a apresentar maior dependência dos órgãos centrais para a execução das políticas, enquanto aquelas localizadas em territórios mais consolidados e com maior autonomia administrativa possuem melhores condições para conduzir suas próprias agendas de serviços. Essa análise reforça a importância de considerar as especificidades locais na formulação de estratégias de gestão e na alocação de recursos, a fim de garantir maior efetividade à atuação das administrações regionais.

4.4 CONTEXTO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO

O modelo de gestão centralizada dos serviços públicos ofertados pelas administrações regionais impacta diretamente a estrutura e o funcionamento dessas unidades, que, embora sejam apresentadas pelo legislador como unidades de descentralização administrativa, possuem grau de autonomia limitado e dependem da interação com órgãos centrais do Governo do Distrito Federal para a execução de suas atribuições.

As administrações regionais do DF não possuem autonomia orçamentária, dependendo integralmente das destinações financeiras definidas no orçamento pelo governo distrital. Conforme o Art. 148 da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), há previsão para a alocação de recursos às administrações regionais, mas a definição dos valores e sua aplicação seguem critérios estabelecidos por lei, priorizando despesas de custeio e investimento essenciais à gestão.

Na prática, isso significa que as administrações regionais não arrecadam diretamente receitas, e a execução de seus orçamentos está desenhada prioritariamente para a manutenção da própria estrutura administrativa. Dessa forma, a implementação de políticas e serviços públicos locais depende tanto da colaboração dos órgãos centrais, quanto da captação de recursos por meio de emendas parlamentares, cuja execução está condicionada tanto à articulação política do administrador regional, quanto à capacidade técnica para a execução,

A estrutura administrativa do GDF, posiciona as administrações regionais diretamente vinculadas à Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal (Segov)[16], órgão que compõe a administração direta, Quadro 6.

Quadro 6 – Organização administrativa do DF com quantitativo de órgãos e entidades

Classificação	Órgãos e Entidades	Quant.
Administração Direta	Secretarias de Estado	35
	Administrações Regionais	35
Administração Indireta	Autarquias	9
	Empresas Públicas	6
	Fundações Públicas	7
	Sociedades de Economia Mista	5
Autônomo	Defensoria Pública do DF	1
Total		98

Fonte: elaborado pela autora, conforme Decreto nº 39.610/2019 (2025).

A Segov desempenha papel central na articulação da gestão pública distrital, sendo formalmente reconhecida como um órgão de assistência direta ao Governador. Sua representatividade e importância institucional são evidenciadas pela legislação distrital, que lhe confere amplas atribuições, consolidando-a como um eixo de coordenação e supervisão das políticas públicas no DF visto o Parágrafo único do art. 18-A, do Decreto nº 39.610/2019:

> Parágrafo único. O Secretário de Estado de Governo do Distrito Federal poderá solicitar a presença de Secretários de Estado ou quaisquer titulares da administração direta e indireta para alinhamento de assuntos inerentes a suas atribuições (Distrito Federal, 2019).

[16] Conforme expresso no Parágrafo único, do art. 2º, do Decreto nº 3.989/2019, que cria a Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/b2e91275dea641c4a62173f5625aeb03/Decreto_39898_18_06_2019.html

Essa centralidade da Segov na articulação governamental não se deve apenas a fatores institucionais, mas também à notória confiança depositada pelo governador em seu titular. Esse fator confere à essa unidade um protagonismo ampliado, refletido na normatização que reforça seu papel estratégico na coordenação das políticas públicas e no alinhamento das ações entre os diferentes órgãos da administração distrital.

O mesmo normativo também determina a Secretaria Executiva das Cidades (Secid) a unidade responsável pela articulação com as administrações regionais, dentro da Segov:

> Art. 18-B. A Secretaria Executiva das Cidades, da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal, tem atuação e competência para:
> I – supervisionar as ações das Administrações Regionais;
> II – [...]
> III – estabelecer normas, padrões e procedimentos para a racionalização e o aperfeiçoamento do funcionamento e prestação de serviços pelas Administrações Regionais (Distrito Federal, 2019).

A centralização administrativa é evidenciada também na falta de autonomia das administrações regionais em definir os aspectos essenciais de sua própria gestão, como estrutura organizacional e processos internos. Há então reforço da dependência dessas unidades em relação ao governo central, e restrição de sua atuação.

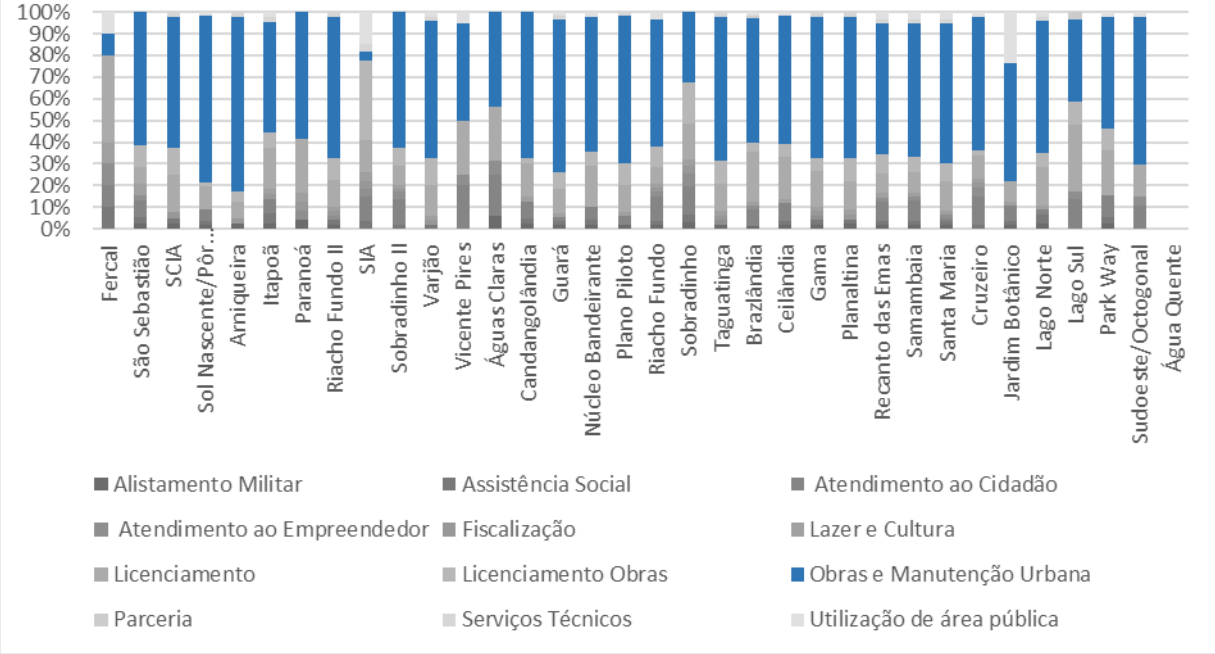
> Art. 19. As administrações regionais têm atuação e competência no espaço geográfico de sua jurisdição, cabendo-lhes cumprir as atribuições e funções definidas nas leis e regulamentos.
> § 1º A Secretaria Executiva das Cidades, da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal, deve elaborar proposta de reestruturação interna das Administrações Regionais (Distrito Federal, 2019).

Além da vinculação hierárquica à Segov, as administrações regionais também dependem de órgãos centrais para a execução dos serviços públicos, o que evidencia um controle operacional significativo. Essa dependência é particularmente evidente na execução dos serviços de obras de manutenção urbana, dada sua expressiva representatividade no escopo de atuação das administrações regionais.

Observou-se que a categoria "Obras e Manutenção Urbana" tem a maior ocorrência, representando uma grande proporção dos serviços oferecidos em várias das regiões administrativas, em Arniqueira a

proporção chega a 80%, no Sol Nascente/Pôr do Sol 76,79% e no Guará 70,37%, Gráfico 3

Gráfico 3 – Representatividade das categorias de serviços por RA



* Sem informações da região administrativa de Água Quente.17

Fonte: elaborado pela autora conforme levantamento das Cartas de Serviços ao Cidadão (2024).

A prestação desses serviços não ocorre diretamente pelas ARs, mas sim por meio dos órgãos que detêm a competência técnica e operacional para executar as demandas locais. Embora essa relação seja descrita como uma parceria institucional, na prática, ela cria uma estrutura de intermediação, na qual as administrações regionais atuam como interlocutoras entre a população e os órgãos executores, sem poder decisório sobre a execução dos serviços. Essa dinâmica é semelhante ao observado em outras regiões metropolitanas brasileiras, onde a tentativa de descentralização tomou forma de desconcentração impondo desafios à implementação efetiva das políticas públicas locais (Lameirão, 2007). Essa configuração reforça a posição das administrações regionais como estruturas de mediação, mais associadas à articulação de demandas do que à execução direta dos serviços, aspecto evidenciado pelos dados apresentados a seguir.

[17] O gráfico contém as informações de 34 administrações regionais, a Carta de Serviços ao Cidadão da administração regional de Água Quente não foi localizada. https://aguaquente.df.gov.br/category/servicos/carta-de-servicos-servicos. Última tentativa de acesso março/2025.

Os serviços ofertados por estas unidades, especificamente os relacionados a obras e manutenção urbana, revelam a forte dependência e a latente importância de coordenação e colaboração para a execução dos serviços nas administrações regionais, a Tabela 2, a seguir, ilustra a concentração desses serviços por órgãos responsável, segundo o informado na Carata de Serviços ao Cidadão.

Tabela 2 – Concentração dos serviços da categoria obras e manutenção urbana por órgãos responsáveis e/ou parceiros

Cluster	Região Administrativa	Adm Regional	Novacap	Detran	SLU	DER	CEB	CAESB	SODF	SEGOV
1	Fercal	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1	São Sebastião	13	2	8	0	0	0	1	0	0
1	SCIA/Estrutural	5	12	1	3	0	1	2	0	0
1	Sol Nascente	4	24	7	7	0	0	1	0	0
2	Arniqueira	6	9	7	7	0	0	1	0	0
2	Itapoã	0	5	9	7	0	0	1	0	0
2	Paranoá	12	2	0	0	0	0	0	0	0
2	Riacho Fundo II	7	10	7	7	0	0	1	0	0
2	SIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0
2	Sobradinho II	8	8	8	7	0	0	6	0	0
2	Varjão	4	12	7	7	0	0	1	0	0
2	Vicente Pires	8	1	0	1	0	0	0	0	0
3	Águas Claras	6	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Candangolândia	2	10	7	7	0	0	1	0	0
3	Guará	16	7	7	7	0	0	1	0	0
3	Núcleo Bandeirante	3	13	7	6	0	0	1	0	0
3	Plano Piloto	11	10	5	7	0	0	1	0	0
3	Riacho Fundo	4	12	7	7	0	0	1	0	0
3	Sobradinho	1	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Taguatinga	7	10	7	7	0	0	1	0	0
4	Brazlândia	10	12	8	6	0	0	1	0	0
4	Ceilândia	3	12	7	7	0	0	1	0	0
4	Gama	6	10	7	7	0	1	1	0	0
4	Planaltina	3	12	7	7	0	0	1	0	0
4	Recanto das Emas	7	11	7	7	0	0	1	0	0
4	Samambaia	7	11	7	7	0	0	1	0	0
4	Santa Maria	23	14	7	7	0	0	1	0	0
5	Cruzeiro	5	9	8	6	0	0	1	0	0
5	Jardim Botânico	0	13	9	7	0	0	1	0	0
5	Lago Norte	1	12	8	6	0	0	1	0	0
5	Lago sul	21	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Park Way	0	5	7	7	0	0	1	0	0
5	Sudoeste/Octogonal	1	11	8	6	0	0	1	0	0

		24				6				0

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Conforme Tabela 1, a execução dos serviços de obras e manutenção urbana está concentrada nas seguintes entidades especializadas: a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap), responsável pela execução de obras e serviços de urbanização e construção civil de interesse do Distrito Federal; o Departamento de Trânsito do Distrito Federal (Detran/DF), responsável pela segurança e fluidez do trânsito viário; e o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU), encarregado da gestão da limpeza urbana e do manejo dos resíduos sólidos urbanos.

A análise dos serviços atribuídos às administrações regionais revela inconsistências significativas na forma como essas unidades percebem ou divulgam suas competências. Conforme demonstrado na Tabela 1, algumas administrações regionais não aparecem como responsáveis diretas por nenhum serviço na categoria de obras e manutenção urbana, enquanto outras assumem um número considerável de atribuições.

Essa divergência sugere problema na informação disponibilizada ao cidadão pois não reflete corretamente a realidade da execução o que compromete a transparência e pode gerar percepções equivocadas sobre o papel das administrações regionais na implementação dos serviços públicos. Da mesma forma, a inclusão dos serviços do DETRAN/DF na categoria de obras e manutenção urbana pode induzir a interpretações incorretas sobre sua atuação, uma vez que, conforme descrito na Carta de Serviços ao Cidadão, o órgão não executa diretamente obras de infraestrutura viária, mas realiza estudos técnicos e emite pareceres sobre solicitações de intervenções viárias e sinalização. Essa distinção é importante para esclarecer com maior precisão o escopo de atuação das administrações regionais e evitar que atividades normativas ou consultivas sejam interpretadas como execução direta de serviços.

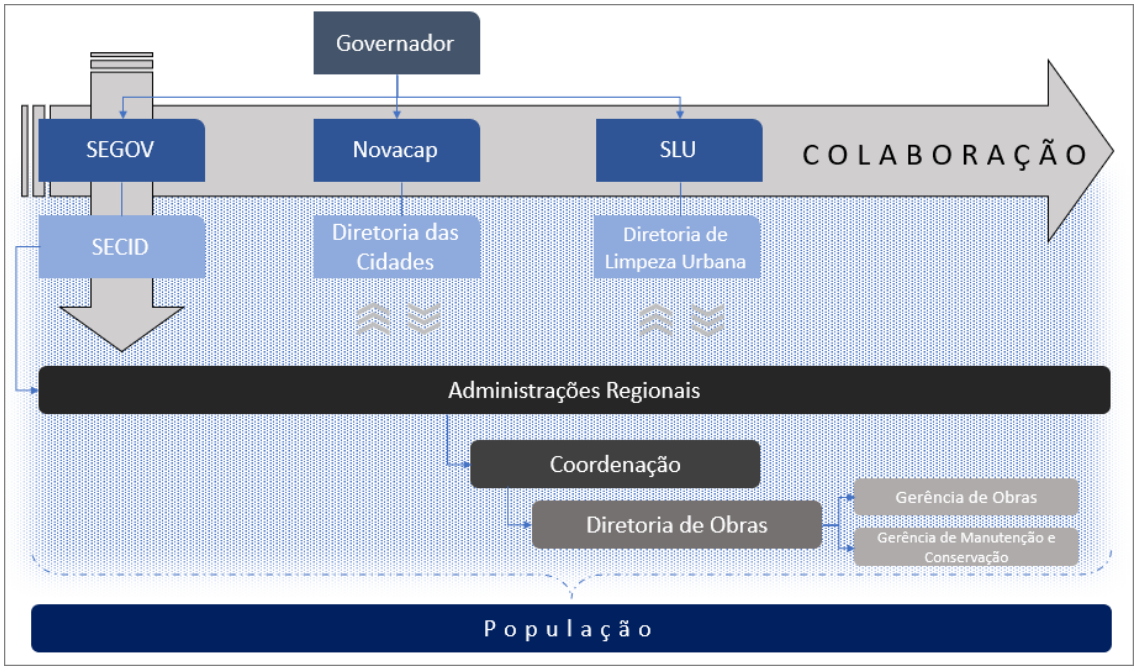
Sob a coordenação da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal (Segov), a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) e o Serviço de Limpeza Urbana (SLU) estruturam um arranjo institucional fundamental para a execução de serviços públicos de obras e manutenção urbana no Distrito Federal. A Segov exerce um

papel estratégico na articulação política e administrativa, supervisionando as administrações regionais e intermediando suas demandas junto a outros órgãos governamentais, com o intuito de garantir a execução das políticas públicas no nível local.

A Novacap, empresa pública inicialmente criada com o objetivo de construir Brasília, atualmente tem a finalidade de planejar e executar obras públicas e serviços de infraestrutura em todo o território do DF. Já o SLU, enquanto responsável pela gestão da limpeza urbana e do manejo de resíduos sólidos, atua em parceria com as administrações regionais para garantir a coleta de lixo, varrição e demais serviços essenciais de saneamento ambiental, consolidando-se como um ator central na manutenção da infraestrutura urbana e na promoção da qualidade de vida da população.

Esse arranjo evidencia que, embora as administrações regionais sejam o canal direto de atendimento às demandas da população, a efetiva implementação dos serviços públicos depende da interação contínua com os órgãos centrais responsáveis pela execução, Figura 1.

Figura 1 – Representação das relações institucionais para execução dos serviços de obras e manutenção urbana nas RAs



Fonte: elaborado pela autora (2025).

Apesar das administrações regionais compartilharem a mesma estrutura organizacional básica e estarem submetidas às mesmas relações institucionais, existem variações significativas na forma como

as políticas públicas são implementadas em cada RA. Tais variações decorrem não apenas das especificidades socioeconômicas e territoriais de cada região, mas também do contexto de implementação. Isso reforça a perspectiva de Lipsky (2019), pois demonstra que a implementação de políticas públicas não se resume ao cumprimento automático das diretrizes formuladas nos níveis superiores, mas se realiza no cotidiano da administração pública, por meio da atuação dos agentes responsáveis pela execução.

Nesse sentido, assim como destacam Gomide e Pires (2014), a análise da implementação leva em conta, além das características das burocracias e da presença ou ausência de recursos, as relações estabelecidas com outros atores do campo político e social, os instrumentos utilizados para colocar a política em prática e as particularidades de cada política. Esses elementos ajudam a entender por que unidades com estruturas semelhantes apresentam formas diferentes de operar. A escuta dos burocratas de médio escalão, nesse contexto, é fundamental para compreender como essas variações se expressam no cotidiano da execução, já que esses agentes ocupam uma posição intermediária entre as diretrizes institucionais e a realidade do território. São eles que lidam, no dia a dia, com as limitações operacionais, com os conflitos de prioridades e com as articulações necessárias para viabilizar a entrega dos serviços nas regiões administrativas.

5

5 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO A PARTIR DA ATUAÇÃO DOS BUROCRATAS DE MÉDIO ESCALÃO

Esta seção apresenta os resultados qualitativos da pesquisa, com base nas entrevistas realizadas com 11 burocratas de médio escalão (BMEs) de cinco administrações regionais do Distrito Federal, diretamente envolvidos na execução dos serviços de obras e manutenção urbana (Quadro 7).

Quadro 7 – Burocratas de médio escalão entrevistados

Entrevistado	Sexo	Idade	Função Exercida	Tempo no cargo
BME 01	Masculino	43	Diretor	3 anos
BME 02	Masculino	51	Gerente	2 anos e meio
BME 03	Masculino	30	Diretor	2 anos
BME 04	Masculino	44	Gerente	1 ano
BME 05	Masculino	44	Diretor	6 anos
BME 06	Masculino	51	Gerente	6 anos
BME 07	Masculino	30	Diretor	3 meses
BME 08	Masculino	51	Gerente	4 anos
BME 09	Masculino	59	Diretor	4 anos
BME 10	Masculino	-	Coordenador	6 anos
BME 11	Masculino	53	Gerente	6 anos

Nota: O entrevistado identificado como BME 10 não informou a idade.
Fonte: elaborado pela autora, a partir das entrevistas semiestruturadas (2025).

Para a seleção dos participantes, foi definida uma região administrativa por *cluster* identificado na análise quantitativa (Quadro 8), com dois BMEs entrevistados por unidade, totalizando dez participantes. Um décimo primeiro, vinculado a uma das RAs selecionadas, foi incluído por iniciativa própria, após manifestar interesse em contribuir com a pesquisa.

Quadro 8 – RAs selecionadas de cada cluster	
Cluster	**Região Administrativa**
1	Fercal
2	Riacho Fundo II
3	Guará
4	Gama
5	Lago Sul

Fonte: elaborado pela autora (2025)

A exposição dos resultados está organizada em quatro tópicos analíticos, definidos a partir dos objetivos específicos da pesquisa e do referencial teórico mobilizado: i) os implementadores nas regiões administrativas; ii) o papel das administrações regionais na execução dos serviços de obras e manutenção urbana; iii) capacidades das administrações regionais; e iv) desafios e potenciais soluções para as administrações regionais. Essa estrutura visa revelar, de forma sistematizada, como as administrações regionais exercem suas funções na execução dos serviços de obras e manutenção urbana, a partir da atuação de seus burocratas de médio escalão, em um contexto marcado por alta centralização institucional, sobrecarga de funções e limitações estruturais à autonomia administrativa.

5.1 OS IMPLEMENTADORES NAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS

Conforme a literatura especializada, os BMEs ocupam posições intermediárias no aparato estatal e atuam como ponte entre os níveis superiores de decisão e os executores finais das políticas públicas. Esses atores desempenham papel estratégico na articulação institucional, na coordenação de fluxos operacionais e na mediação entre diretrizes formais e práticas cotidianas.

A média de idade entre os entre os BMEs entrevistados é de 46 anos, sendo todos do sexo masculino. Esse dado remete aos achados da literatura sobre a sub-representação feminina na burocracia de médio escalão federal, especialmente em setores técnicos e

operacionais. A pesquisa de Cavalcante, Camões e Knop, (2015) aponta que a participação de mulheres tende a diminuir à medida que se ascende na hierarquia estatal, fenômeno que se manifesta de forma mais acentuada em áreas tradicionalmente masculinizadas, como o setor de infraestrutura. O predomínio masculino observado entre os entrevistados, portanto, pode refletir barreiras estruturais de acesso a cargos de direção e gestão técnica também a nível local no contexto de desconcentração administrativa.

No que se refere à formação acadêmica, sete dos onze BMEs entrevistados possuem nível superior, com diplomas em áreas como engenharia, arquitetura e urbanismo, administração e gestão pública, o que, *a priori*, indica apenas a conformidade com o Decreto nº 38.326/2017, que estabelece pré-requisitos para a posse e o exercício de cargos em comissão nas administrações regionais, sendo que, no caso específico do diretor de obras, exige-se formação superior em engenharia civil ou arquitetura e urbanismo.

No entanto, para os cargos de gerente de obras e gerente de manutenção, não há exigência formal de capacidade técnica, formação acadêmica ou experiência profissional, sendo assim, vale ressaltar que dois dos cinco gerentes entrevistados informaram possuir nível superior, o que pode sugerir uma valorização da qualificação técnica como critério de seleção (Oliveira; Lotta, 2015), além de indicar possíveis sinais de profissionalização gradual desses BMEs.

Ao serem questionados sobre suas trajetórias profissionais, observou-se que nenhum dos entrevistados possui vínculo efetivo com a administração pública, o que reflete um modelo de baixa institucionalização e dependência de ciclos políticos e decisões discricionárias. Além disso, observa-se que a média de permanência dos entrevistados no cargo atual é de aproximadamente 3 anos e 6 meses, sem diferença significativa entre diretores e gerentes. Considerando a alta rotatividade de servidores sem vínculo nas administrações regionais (Carvalho, 2024) e o fato de a atual gestão distrital estar em seu segundo mandato, esse tempo de permanência está alinhado ao ciclo político vigente. Exemplos disso são os casos dos BME 05, BME 06, BME 10 e BME 11, que ocupam seus cargos há cerca de seis anos, coincidindo com o período da atual gestão.

As experiências profissionais anteriores em órgãos públicos surgem nas falas dos entrevistados associadas à familiaridade com as

rotinas administrativas e à capacidade de lidar com a execução de obras e serviços urbanos, fatores que, segundo os entrevistados, influenciaram a nomeação no cargo atual.

> Esse cargo foi a questão mesmo de portifólio. Portifólio, que eu sempre... eu já trabalhei com empresa privada, mas eu sempre realmente tive em órgão público, né? Comecei no Lago Sul como estagiário, fiquei 3 anos, aí consegui um cargo lá, avancei mais um pouco, fui para o Plano Piloto. Aí meu nome surgiu aqui, o pessoal eles me chamaram e desde então a gente tá junto. (BME 03)
>
> Atual aqui nesta administração, eu já vou para um ano, mas eu já venho de outras RAs (...). É, digamos assim que eu já tô a quase 17 anos em cargo comissionado. Entendeu? Então, essa questão da gestão pública, eu aprendi demais sobre essas questões da manutenção. (...) Então assim, eu era um COAG (Coordenador de Administração Geral), mas eu tava constantemente na rua para ver acompanhando toda a manutenção, a conservação, essas questões dos equipamentos públicos da cidade, né? (BME 06)

As experiências práticas em obras, manutenção urbana e gestão de serviços também foram destacadas como elementos que contribuíram significativamente para a atuação no nível local, sendo ainda indicadas como fator relevante na escolha e no convite para o exercício da função atual.

Entre os entrevistados citados, o BME 10 trouxe elementos em sua fala que indicam a fragilidade na continuidade da implementação de políticas públicas em decorrência da rotatividade de cargos comissionados nas administrações regionais. Sua percepção sugere que a troca frequente de servidores compromete o acompanhamento das ações planejadas e a efetividade das iniciativas no médio prazo.

> É, eu entrei em 2019, o primeiro ano. Quem é que fez o orçamento de 2019, foi a gestão anterior, porque o administrador não conhecia, a gente não conhecia. Ou seja, depende do que eles colocaram no orçamento deles, a gente executa em 2019, analisa, assim: "Ó, tem a compra de um trator". Mas se não tiver no orçamento, eu não consigo comprar esse trator no primeiro ano e foi isso que aconteceu, a gente não conseguia comprar enxada, não conseguia comprar, não conseguia comprar. Já em 2020, coloca-se essas aspirações como um desejo, faz-se projetos e aí essas coisas vêm através da COAG, vem através do administrador, vem através de emendas políticas. Ah, nós precisamos. E à medida que a gente vai avançando e descobrindo as deficiências, as demandas da

> cidade, a gente vai incorporando e fazendo os projetos. (BME 10)

Apesar da diversidade de perfis dos BMEs, não foram identificadas correlações entre suas trajetórias e os *clusters*. A formação, o tempo no cargo e a experiência anterior não seguem um padrão que se relacione às características das RAs. As falas também indicam que é comum a mobilidade desses agentes entre diferentes administrações regionais ao longo da carreira e em diferentes cargos, o que reforça a ausência de uma lógica de lotação baseada nas especificidades de cada território. Esses achados sugerem que a nomeação dos BMEs segue dinâmicas políticas e redes de confiança, ainda que, em alguns casos, essas relações estejam condicionadas à exigência técnica formal prevista para investidura em determinados cargos, como visto anteriormente.

5.2 O PAPEL DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE OBRAS E MANUTENÇÃO

O papel das administrações regionais do Distrito Federal na implementação dos serviços públicos pode ser compreendido a partir da forma como essas unidades organizam e operacionalizam as demandas no cotidiano da gestão local, especialmente no que se refere aos serviços de obras e manutenção urbana. Os relatos dos burocratas de médio escalão (BMEs) permitiram delinear a atuação dessas administrações sob condições institucionais específicas, marcadas por limitações orçamentárias, baixa autonomia e forte dependência de outros órgãos do governo distrital.

O fluxo de demandas pelos serviços de obras e manutenção urbana tem início a partir do recebimento formal de solicitações por meio dos canais oficiais da administração – ouvidoria, presencialmente ou canais digitais. No entanto, os relatos indicam também a ocorrência de um fluxo informal de demandas encaminhadas diretamente pelo administrador regional. Essa realidade pode indicar uma gestão mais próxima do cidadão e do território, mas também pode implicar no enfraquecimento dos critérios técnicos de priorização, à medida que a definição das ações passa pela atuação direta do administrador e não necessariamente do fluxo institucional de atendimento. Nesse contexto, a centralidade decisória atribuída ao cargo pode favorecer interferências políticas, ampliando as margens de influência externa sobre a definição das prioridades.

Outros BMEs confirmaram essa dinâmica e acrescentaram a esse fluxo informal de recebimento de demandas as solicitações transmitidas pela população às equipes durante o trabalho de campo ou ainda identificadas pelos próprios servidores durante vistorias realizadas na cidade, independentemente dos canais oficiais. Mais do que identificar a origem das demandas de obras e manutenção, os relatos indicam que prevalece uma lógica de execução imediata das solicitações e dos problemas identificados, independentemente do canal utilizado para a solicitação.

> Geralmente a demanda vem pela ouvidoria, né? (...) Agora às vezes essa demanda vem de um morador de imediato e a gente tem de atender ele ali de imediato. Às vezes acontece isso na rua no dia a dia. Às vezes ele tá passando de um lado na boca de lobo, você tem uma tampa ou a tampa tá fora de lugar, você tem que parar o carro ali e já tentar sanar aquele problema. (BME 02)

Esse comportamento voltado à resolutividade dialoga com o que Cavalcante e Lotta, (2015), descrevem sobre a atuação dos burocratas de médio escalão, cuja função de intermediação entre diretrizes superiores e a prática administrativa frequentemente exige a adaptação de normas formais à dinâmica concreta das demandas e à pressão por resultados imediatos.

Ainda que os fluxos informais de demandas estejam presentes na maioria dos relatos, observam-se algumas diferenças entre os clusters. Nos *clusters* 1 e 2, com menor estrutura institucional e maior vulnerabilidade social e territorial, os BMEs relataram com maior ênfase a informalidade no recebimento das demandas. Já nos *clusters* 3 e 4, que reúnem, respectivamente, regiões com estrutura administrativa mais consolidada, maior número de servidores com vínculo, e regiões populosas, com pressão sobre a infraestrutura, há indícios de maior busca por sistematização desses fluxos. No *cluster* 5, os entrevistados indicaram uma rotina mais estável e formalizada, possivelmente favorecida pela menor pressão por serviços — aspecto relacionado à infraestrutura consolidada e à baixa densidade populacional observadas na análise dos *clusters* da subseção 4.3. Essa variação pode refletir diferentes graus de institucionalização dos fluxos de atendimento entre as administrações regionais, influenciados por fatores como a estrutura disponível, o volume de demandas e as estratégias adotadas para responder às pressões cotidianas.

No entanto, quanto à ausência de registros oficiais, observa-se que essa prática pode dificultar o planejamento das atividades, a prestação de contas e o acompanhamento das realizações das administrações regionais pelas instâncias de controle. Em determinadas situações, especialmente quando as demandas são percebidas como mais complexas ou sensíveis, as ARs tendem a formalizar os pedidos como forma de resguardar-se institucionalmente.

> Aí tem certas situações que não requer um pedido oficial. (...) Dependendo do trabalho que tem, coisa simples, a gente executa. Se não, a gente procura pedir um documento oficial que às vezes demanda e a gente precisa se resguardar de algumas coisas. (BME 08)

A execução de serviços sem registro formal, especialmente quando se trata de demandas simples e imediatas, contribui para a imprecisão das informações disponíveis e pode limitar o uso estratégico dos dados para o planejamento e a gestão dos serviços públicos. Instrumentos de controle e transparência, como o Relatório de Gestão (RGE) e o Painel da Ouvidoria-DF, correm o risco de serem reduzidos a uma formalidade, perdendo efetividade como mecanismos de acompanhamento e avaliação das ações das ARs.

A forma como os serviços são implementados pelas administrações regionais está diretamente relacionada a forma com atuam os BMEs, não se tratando apenas de responder a obrigações funcionais e expectativas políticas associadas ao cargo. Parte dos relatos dos entrevistados sugere que a proatividade também está relacionada a valores como o comprometimento técnico e a preocupação em atender satisfatoriamente o cidadão, aspecto que a teoria especializada identificou ao observar que burocratas de médio escalão tendem a exibir motivação que vai além de demandas estritamente políticas ou funcionais. É o que demonstrou o BME 04 ao dizer “E assim, eu sou grato e satisfeito pelo trabalho que eu faço, eu gosto de ver essa mudança de chegar numa praça, deixar ela de cara nova, entregar ela para a população, né?”, sentimento parecido foi compartilhado pelo BME 08: “É muito gratificante quando a gente faz nosso trabalho bem feito”.

Do ponto de vista organizacional, os relatos indicam que a execução dos serviços de obras e manutenção combinam tarefas de gestão e ações operacionais, refletindo um padrão no qual os limites

entre planejamento, acompanhamento e execução tendem a se sobrepor (Cavalcante; Lotta, 2015b). Em algumas administrações, essa sobreposição se manifesta com mais intensidade, enquanto em outras há uma separação mais clara entre os servidores que apenas desempenham funções administrativa e aqueles que atuam diretamente nas ruas supervisionando ou eles mesmos executando os serviços. Esses arranjos parecem ser moldados pelos processos e escolhas internas de cada administração, mais do que por características estruturais previamente identificadas.

A execução direta de grande parte dos serviços é desempenhada por reeducandos vinculados à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso (Funap)[18]. Esses trabalhadores são contratados por meio de convênios firmados entre a administração regional e a fundação, e a quantidade de mão de obra disponível varia conforme as condições estabelecidas em cada contrato, conforme relato dos entrevistados e informação constante do RGE (Apêndice H).

As ações executadas compreendem, majoritariamente, obras e serviços de pequeno porte que estão sob a responsabilidade direta das administrações regionais. Os BMEs relataram que lidam, no dia a dia, com limitações inerentes a esse modelo de contratação, como a incerteza no número de trabalhadores disponíveis pois questões internas nas unidades prisionais são prioritárias e podem impedir a saída do reeducando, jornada diária restrita, rotatividade e baixa qualificação técnica. Essas condições, somadas à limitação orçamentária para ampliação da força de trabalho, exigem constante reorganização das atividades para que as demandas sejam atendidas com os recursos disponíveis.

> A gente também... outro fator (desafio) que eu esqueci de te citar, que é a rotatividade dos reeducandos, né? Às vezes a gente tem um rapaz tão bom aqui e aí ele recebe a liberdade e a gente fica sem um profissional. (BME 07)
> Olha, dependendo do horário, a gente tem possibilidade de levar os meninos, né? Que prestam serviço. Passou no horário deles, a gente vai ter que ir. Infelizmente a gente que executa

[18] Há também o Projeto Mãos Dadas, destinado à realização exclusiva de serviços públicos, a serem executados de forma não continuada, para atendimento de demandas estatais voltadas à manutenção de bens públicos e a tarefas relacionadas à revitalização e recuperação dos espaços e equipamentos públicos do GDF. No entanto, esse projeto não foi considerado no escopo da análise por ter sido pouco mencionado e por não compor diretamente as equipes sob coordenação direta dos burocratas de médio escalão.

> (o serviço), porque a gente não tem assim uma verba que contrate alguém de imediato para fazer um determinado serviço. Então muitas das vezes a gente mesmo tem que executar esse serviço. (BME 08)

Os dados relativos às realizações das administrações regionais, constantes dos Relatórios de Gestão 2021 a 2024 (Apêndice H), registram um crescimento anual discreto na dotação orçamentária da ação "Fortalecimento das Ações de Apoio ao Interno e sua Família", destinada a cobrir despesas com a contratação de mão de obra de reeducandos. O aumento observado constitui um indício relevante de que essa forma de contratação de mão de obra desempenha papel significativo na execução dos serviços de obras e manutenção urbana, como indicado pelos burocratas entrevistados.

A média anual dos valores contratados com a Funap entre 2021 e 2024 varia entre os *clusters* (Apêndice H). O *cluster* 3, formado por regiões com estrutura administrativa mais consolidada e maior número de servidores com vínculo, apresenta os maiores valores, sugerindo que a utilização dessa mão de obra está integrada à rotina operacional, mesmo em regiões com maior orçamento. Por sua vez, o *cluster* 5 registra os menores valores, possivelmente por ter menor demanda por serviços, dada sua infraestrutura mais consolidada. Os demais *clusters* apresentam valores intermediários, indicando que o volume contratado pode estar relacionado às necessidades operacionais de cada região.

Considerando a falta de autonomia e as limitações orçamentárias características do modelo de desconcentração administrativa, a interação com órgãos centrais do Governo do Distrito Federal, é fundamental para viabilizar a execução de serviços que ultrapassam a capacidade das administrações regionais, seja em termos de recursos humanos ou financeiros. Nesse contexto, destaca-se o papel da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap) como principal responsável por obras e serviços de urbanização, construção civil e manutenção de áreas públicas do Distrito Federal. Por meio dos BMEs, as administrações regionais identificam as demandas no território, formalizam os pedidos e acompanham o andamento das ordens de serviço junto à companhia.

> A Novacap é essencial. Ela que faz as podas de árvores, faz recapeamento. Que por exemplo, tem hora que não adianta mais eu fazer o recapeamento... ô, tampar o buraco na via. Vai começar a ficar todo ondulado. Eu preciso de um

> recapeamento. Eu não tenho esse maquinário, a Novacap tem. Então tem que ter esse contato direto, ó, a gente já fez, a gente precisa de ajuda, dá uma previsão para avisar os cidadãos. Então assim, é sempre essa questão de conversando. (BME 03)

Os relatos indicam, contudo, que a intensidade dessa interação varia entre as administrações regionais. Em regiões com infraestrutura urbana mais consolidada, como as do *cluster* 5, a interlocução com a Novacap tende a ser centralizada no gabinete do administrador regional, cabendo aos BMEs um papel mais restrito. Por outro lado, em administração com maior volume de demandas e infraestrutura em consolidação, como as do *cluster* 3, os BMEs relataram participação mais ativa nesse processo, envolvendo-se diretamente no contato com os órgãos executores.

Em um contexto de dependência operacional de outros entes do governo distrital, o papel das administrações regionais na execução dos serviços públicos consiste, principalmente, em intermediar demandas locais e gerir internamente os recursos disponíveis. Mesmo com baixa autonomia decisória e orçamentária, essas unidades operam como elo entre a população e os órgãos centrais, e buscam viabilizar respostas possíveis diante de suas limitações. Ainda assim, esse papel de mediação se concretiza de maneira heterogênea, condicionado pelas estruturas disponíveis, pelas demandas locais e pelas dinâmicas específicas observadas entre os diferentes clusters.

5.3 CAPACIDADE DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS: GESTÃO, MEDIAÇÃO E ARTICULAÇÃO OPERACIONAL

Considerando o perfil dos implementadores e o papel das administrações regionais, a capacidade de ação mobilizada para a execução dos serviços de obras e manutenção mostra-se condicionada pelo contexto de fragilidade institucional das administrações regionais. É evidente, nas falas dos entrevistados, um certo grau de autonomia para adaptação das rotinas à realidade (Cavalcante; Lotta, 2015a; Lotta; Pires; Oliveira, 2015), o que decorre tanto de delegações explícitas de poder e de confiança, quanto da necessidade concreta de garantir a continuidade dos serviços, no entanto, é uma autonomia setorial, alcançando os processos internos de gestão administrativa.

Assim, as administrações regionais estabelecem critérios próprios de priorização das demandas, independentemente dos

parâmetros formais, baseando-se nas necessidades percebidas no território e no julgamento técnico dos BMEs para orientar a atuação dessas unidades.

> (...) então a gente procura dar atenção às situações mais, é... preocupantes. E aí, conforme for, a gente vai tratando também pelo tempo que chegou pra gente. (...) Então a gente tem essas duas vertentes. Uma é a urgência e a outra é o tempo que a requisição foi feita. São essas duas que eu particularmente gosto de utilizar, né? (BME 07)

Ressalta-se também que, diante da escassez de insumos e da limitação de recursos, as administrações regionais mobilizam, por meio da iniciativa dos BMEs, estratégias técnicas e criativas para garantir a continuidade dos serviços de obras e manutenção, demonstrando esforço de adequação da capacidade institucional à realidade operacional.

> Você viu que ali fora tem uma montanha escura ali, ali é fresado, é restante de asfalto. Aquilo ali você coloca na porta de uma escola pública, por exemplo, onde tava a época da seca, faz poeira, a gente espalha ali, molha e vem com o trator o rolinho, uma prensa, fica tipo um asfalto. (...) Então a gente não joga nada fora. A gente reaproveita, a gente reaproveita tudo, tudo, tudo. (BME 04)

Devido ao formato centralizado da estrutura administrativa do Distrito Federal, caracterizado pela forte dependência do poder central e pela limitada autonomia decisória das administrações regionais, os dados revelam que a articulação com os órgãos centrais, principalmente com a Novacap, é essencial para a execução de grande parte dos serviços de obras e manutenção urbana. Os BME entrevistados demonstram relativa capacidade relacional no tocante à articulação com órgãos centrais, como a Novacap, responsável por viabilizar grande parte das demandas por obras e manutenção.

Ainda que os relatos dos BMEs indiquem que as administrações regionais mantêm, em geral, boa interlocução com os órgãos centrais, também indicam que o alcance efetivo dessa relação depende das condições operacionais e das prioridades institucionais definidas pelos órgãos centrais. Ou seja, a. Esse cenário é exemplificado pelo relato do BME 07:

> Eu considero uma relação excelente (com Novacap). Às vezes não tem como eles nos atenderem, por exemplo, eu fiz um levantamento que a gente precisa de 65 bocas de lobos e 10...

> 40 meio-fio vazados. E aí eles falaram: "Ó, [nome omitido], eu não consigo liberar essa quantidade toda, então você vai executando e eu libero aos poucos" (BME 07)

Além disso, há relatos que sugerem que, apesar desse canal de interlocução estabelecido, determinadas situações demandam a mediação do administrador regional para viabilizar a articulação institucional: “Se eu não posso eu tenho que pedir para alguém no cargo maior para me ajudar. Então assim, o chefe de gabinete e o nosso administrador são gente boa nesse quesito, a gente tem um contato muito direto, ele tem que ser” (BME 03). Esse tipo de mediação sugere que as administrações regionais operam em um contexto institucional em que a atuação técnica pode não ser suficiente para garantir a viabilização de certas demandas, sendo, por vezes, necessário acionar o administrador regional para interlocução com instâncias decisórias.

A dependência da mediação política para a obtenção de recursos também foi mencionada por outro burocrata ao comentar o papel das emendas parlamentares na viabilização de serviços urbanos. Segundo o BME 09: “As emendas parlamentares são... sempre ajudam muito, que traz verba para comunidade para fazer determinados serviços, né? O deputado consegue, o que às vezes o administrador não consegue”. A fala evidencia que, além das limitações operacionais, o acesso a recursos e a definição das prioridades de investimento nas regiões também estão sujeitos à dinâmica da política distrital, na qual os parlamentares exercem papel relevante.

Essa percepção encontra respaldo nos dados do Portal da Transparência, que revelam disparidades na utilização de emendas parlamentares destinadas às administrações regionais na temática obras e manutenção. No período de 2021 a 2024, a região administrativa Fercal recebeu repasses em todos os anos, enquanto Riacho Fundo II, só teve valores pagos em 2024 (Apêndice I). A diferença nos repasses sugere que a alocação de recursos suplementares não se orienta exclusivamente por critérios técnicos ou estruturais, mas também reflete o grau de articulação política entre as administrações regionais e os parlamentares distritais.

Em algumas AR, a mediação com instâncias superiores é concentrada no gabinete do administrador regional, o que reduz o protagonismo dos BMEs nas relações externas e evidencia limites institucionais à sua autonomia operacional. Essa configuração está associada à dinâmica interna da unidade e ao arranjo institucional

adotado, moldando a forma como as administrações regionais se articulam para viabilizar a execução dos serviços públicos.

Essa realidade institucional contrasta com a perspectiva relacional discutida na literatura, segundo a qual os burocratas de médio escalão atuam como mediadores entre diferentes níveis e órgãos da administração pública, articulando consensos e viabilizando ações interinstitucionais (Cavalcante; Lotta, 2015a). No caso analisado, a ausência dessa mediação direta corrobora o que diz a literatura especializada ao indicar que a capacidade relacional dos BMEs está fortemente condicionada ao contexto organizacional e político em que estão inseridos, sendo limitada não por uma eventual falta de competência individual, mas pelas dinâmicas institucionais que restringem sua margem de atuação.

Embora as limitações institucionais estejam presentes em todas as administrações regionais, os dados sugerem que sua manifestação varia conforme as características do território e da estrutura administrativa local, como indicado pelos perfis agrupados nos *clusters*. Nas áreas com infraestrutura urbana precária e alta demanda por serviços, a pressão sobre as equipes locais é maior, e os BMEs precisam acionar de forma mais intensa sua capacidade relacional para articular com órgãos centrais e garantir a continuidade da execução. Nesses contextos, a informalidade nos fluxos, a escassez de insumos e a ausência de rotinas institucionalizadas exigem atuação ativa desses burocratas. Por outro lado, em regiões com infraestrutura consolidada e menor pressão por serviços, observa-se maior estabilidade nas rotinas, mas também menor ativação da capacidade relacional dos BMEs, seja porque o contexto não exige articulações frequentes, seja porque o administrador regional assume diretamente esse papel.

5.4 DESAFIOS INSTITUCIONAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO NAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS

Além de mapear o papel e as capacidades das administrações regionais na execução dos serviços de obras e manutenção urbana, esta etapa da pesquisa buscou compreender os principais desafios enfrentados pelas administrações regionais na execução dos serviços de obras e manutenção urbana. Os dados apontam dificuldades relacionadas à baixa autonomia, à dependência de órgãos centrais e à falta de estrutura adequada para atender às demandas do território.

Entre os desafios, destacam-se a restrição de recursos materiais e a inadequação de equipamentos e mão de obra, evidenciando o contexto de limitações estruturais em que se dá a execução dos serviços pelas administrações regionais. Problemas relacionados à aquisição pública, como a demora na entrega de insumos básicos, foram mencionados como entraves recorrentes à continuidade das ações.

> (...) a gente vai receber o produto com 6 meses, 8 meses depois. Então, eu acho que tinha que melhorar muito essa questão de compra, suprimentos, aquele material básico para a infraestrutura urbana. Entendeu? (BME 01)
> ...) a gente tem que fazer milagres às vezes, trabalhar com a roçadeira que não vai aguentar o serviço. (BME 03)

Nesse cenário, as administrações regionais que não dispõem de maquinário próprio tornam-se dependentes dos equipamentos compartilhados entre as unidades e cedidos para a execução de intervenções cotidianas de menor complexidade, o que limita sua autonomia operacional e impõe maior pressão sobre os órgãos centrais, especialmente sobre a Novacap. Por outro lado, aquelas que contam com equipamentos e maquinário próprios, demonstram maior capacidade de resposta e autonomia na execução das ações.

A análise dos dados do Relatório de Gestão (RGE) (Apêndice H) permite observar diferenças relevantes na execução de serviços que demandam maior estrutura técnica e uso de maquinário, como recapeamento asfáltico, construção de passeios e roçagem mecânica. No Riacho Fundo II, esses serviços não foram executados nos anos analisados, enquanto Gama e Lago Sul, foram executados sem regularidade. Apenas Guará e Fercal apresentam certa continuidade na execução dessas atividades, ainda que em escalas distintas. Essas variações sugerem desigualdades na capacidade de realizar serviços com maior complexidade e confirmam a existência de desafios operacionais e contextuais enfrentados pelas administrações regionais.

Além das limitações operacionais, as administrações regionais enfrentam elevada pressão por demandas da população e a sobreposição de tarefas, que exigem constante reorganização das rotinas e divisão das equipes para atender diferentes frentes. Esse cenário é agravado pelas limitações da força de trabalho, composta majoritariamente por reeducandos da Funap, cuja rotatividade e baixa

qualificação dificultam a continuidade e a qualidade das ações implementadas, conforme relatos dos entrevistados.

> Então assim, é... acho que falta servidores também para a gente conseguir atender de uma forma melhor as demandas que vem para a nossa administração (...). A gente recebe muita coisa, às vezes não tem um tempo hábil, a população cobra muito, né, nossa agilidade e parece que quanto mais a gente faz, mais tá acumulando, entendeu? (...) outro fator que eu esqueci de te citar, que é a rotatividade dos reeducandos, né? Às vezes a gente tem um rapaz tão bom aqui e aí ele recebe a liberdade e a gente fica sem um profissional. Então até nesse aspecto a gente também tem a essa problemática, né? (BME 07)

O grande volume de demandas relatado pelos BMEs encontra respaldo nos dados das ouvidorias das administrações regionais (Anexos B a F). Entre 2021 e 2024, os registros das ouvidorias do Gama, Guará, Lago Sul, Fercal e Riacho Fundo II indicam que os assuntos mais recorrentes entre as solicitações da população referiam-se a serviços de obras e manutenção urbana, como tapa-buracos, pavimentação e coleta de inservíveis. Embora os dados não permitam mensurar diretamente a carga de trabalho enfrentada pelas equipes, eles corroboram a centralidade das demandas por serviços de obras e manutenção urbana no cotidiano das administrações, como evidenciado pelos BMEs.

Em complemento, a análise do ranking entre administrações regionais, extraído do Painel da Ouvidoria-DF (Apêndice J), evidencia uma assimetria entre volume de demandas e resposta institucional. O caso do Lago Sul é ilustrativo: mesmo com baixo número de manifestações, apresenta índices de resolutividade e satisfação inferiores aos de administrações que concentram volumes de manifestações muito maiores, como Guará e Gama. Considerando que o Lago Sul integra um *cluster* caracterizado por infraestrutura urbana consolidada e menor pressão por serviços, esse contraste sugere que a dificuldade de resposta institucional não está necessariamente relacionada à quantidade de solicitações, formalizadas ou não, mas pode refletir limitações internas da administração ou baixa responsividade frente às demandas existentes.

Para além disso, é significativo que o percentual de manifestações classificadas como reclamação flutue entre 29,9%, na administração regional do Riacho Fundo II, e 47,1%, na administração

regional do Guará (Anexos B a F). Esses percentuais reforçam o cenário de pressão constante sobre as administrações regionais para atender às demandas por serviços de obras e manutenção urbana, mesmo em contextos institucionais e operacionais distintos

A pressão operacional exige reestruturações constantes das equipes e o uso de estratégias improvisadas para manter a regularidade dos serviços. A gestão de prioridades, diante da urgência das solicitações e à cobrança por respostas rápidas, exige intensa capacidade de organização e adaptação institucional.

> O tempo é um pouco curto, né? Para fazer tanta coisa que requer, mas a gente vai se dividindo ao longo do dia para conseguir dá conta de todas as demandas. (BME 08)

Outro desafio apontado nas entrevistas refere-se ao uso inadequado e à preservação dos espaços públicos por parte da população. Práticas como o descarte inadequado de resíduos, o vandalismo e o uso indevido de equipamentos públicos resultam na reexecução frequente de serviços, o que eleva os custos operacionais e compromete a efetividade das ações realizadas. Os relatos revelam frustração ao verem esforços anulados pela reincidência dos problemas, o que contribui para a sensação de ineficácia e dificulta o planejamento das rotinas operacionais.

> (...) durante o ano tem quadra que eu arrumo durante três quatro vezes por ano, e mesmo assim o pessoal continua quebrando. Lixo, por exemplo, na cidade. Tem pontos que a gente não consegue manter limpo. (BME 08)

A análise dos RGEs entre 2021 e 2024 (Apêndice H) confirma a recorrência de serviços como desobstrução de bocas de lobo e remoção de entulhos nas regiões administrativas, diretamente relacionados à problemática apontada pelos BMEs quanto ao uso inadequado dos espaços públicos. Embora os dados não permitam identificar as causas específicas dessas atividades, sua frequência e volume, indicam que essas demandas ocupam posição central na rotina das ARs, exigindo ações contínuas para amenizar as consequências.

Além dos desafios relatados, os BME também apontaram possíveis caminhos para a superação das dificuldades enfrentadas pelas administrações regionais. As propostas incluem ampliação da força de trabalho, melhoria do maquinário disponível, fortalecimento das equipes técnicas e o aprimoramento dos processos de aquisição

pública. Algumas sugestões mencionam, inclusive, a necessidade de maior autonomia institucional e de um arranjo administrativo mais próximo ao de uma prefeitura, de modo a ampliar a capacidade das ARs de responder às demandas locais com mais agilidade e efetividade.

As propostas sugeridas pelos BME evidenciam não apenas um conhecimento prático sobre os entraves operacionais, mas também revelam uma leitura crítica do arranjo institucional que estrutura a atuação das administrações regionais. Algumas dessas sugestões apontam para transformações de caráter mais amplo, como a ampliação da autonomia decisória e a revisão das competências formais dessas unidades no âmbito do Governo do Distrito Federal. Outras concentram-se em aspectos operacionais, como a expectativa de redução da burocracia nos trâmites de compras e a flexibilização de processos administrativos, especialmente no que se refere à aquisição de materiais e recursos em situações emergenciais.

Algumas das soluções mencionadas pelos entrevistados envolvem arranjos de colaboração com a população, como estratégias de conscientização sobre o uso dos espaços públicos e a promoção de programas de corresponsabilização pela sua manutenção, como disse o BME 04: "Tem praças aí que são uma maravilha, que aciona a gente raramente. Por conta que eles mesmos tomam conta da praça, né? E uma solução também era se os prefeitos de quadra aí voltasse com aquele programa que assim ó, Adote uma Praça[19]".

Por fim, quando questionados se teriam algo a acrescentar sobre a execução dos serviços de obras e manutenção urbana, alguns BMEs destacaram o vínculo afetivo com o território e a satisfação pessoal ao contribuírem diretamente com a melhoria das condições urbanas, o que reforça a perspectiva individual da atuação dos burocratas de médio escalão, na qual os valores, motivações e compromissos pessoais com o bem público são centrais na execução de suas funções (Cavalcante; Lotta, 2015b).

> (...) é maravilhoso você poder cuidar da sua comunidade. É uma coisa muito gratificante que eu tô tendo é poder trabalhar para ajudar a minha comunidade. Sabe um lugar onde que eu nasci,

[19] O Programa Adote uma Praça, regulamentado pelo Decreto nº 39.690, de 28 de Fevereiro de 2019, tem como objetivo promover a manutenção e recuperação de áreas públicas, estabelecendo termos de cooperação com empresários, empresas e moradores do DF interessados em realizar benfeitorias em mobiliários urbanos e logradouros públicos. Fonte: https://www.sepe.df.gov.br/o-projeto/.

> me criei e eu poderia dizer assim, hoje eu posso fazer algo por ela. Gratidão. É isso que eu teria de falar. Em especial é gratidão. (BME 02)

Contudo, também expressaram frustração diante da sensação de invisibilidade institucional. Segundo o relato do BME 07, a população tende a reconhecer apenas as falhas ou lacunas nos serviços, ignorando os esforços cotidianos realizados sob condições adversas, o que se alinha aos percentuais de reclamações registrados nas ouvidorias discutidos anteriormente (Anexos B a F).

Esse sentimento de frustração, ainda que expresso no plano individual, revela desafios institucionais mais amplos, que limitam a atuação das administrações regionais e restringem sua capacidade de resposta. Para além das percepções dos BMEs, a fragilidade institucional dessas unidades torna-se ainda mais evidente quando analisada à luz das experiências de descentralização intramunicipal em outras capitais brasileiras. Nesse sentido, os achados desta pesquisa se aproximam dos estudos de Grin (2011) e Grin e Lameirão (2019), os quais, ao analisarem as subprefeituras de São Paulo e do Rio de Janeiro, demonstram que a simples criação de estruturas administrativas regionais não é suficiente para assegurar maior capacidade de gestão ou autonomia decisória.

No Distrito Federal, observa-se um cenário semelhante: a execução dos serviços permanece centralizada nos órgãos do governo, especialmente na Novacap, cuja capacidade operacional condiciona o atendimento das demandas locais. Além disso, a ausência de regulamentação sobre a eleição de administradores regionais, limita o protagonismo dessas unidades e revela que a presença estatal, embora territorializada, é institucionalmente frágil. Assim como ocorreu em São Paulo e Rio de Janeiro, as administrações regionais também são influenciadas por dinâmicas político-orçamentárias, marcadas pela intermediação parlamentar e pelas desigualdades na distribuição de emendas. Esses fatores reforçam, portanto, que a existência de unidades regionais no território não implica, por si só, em fortalecimento da capacidade estatal, sendo necessário considerar os limites institucionais que condicionam sua atuação.

De forma geral, a execução dos serviços de obras e manutenção urbana nas administrações regionais do Distrito Federal é marcada por baixa autonomia, instabilidade da força de trabalho e dependência de órgãos centrais. Há acúmulo de funções nas equipes locais, pressão

constante por entregas imediatas e dificuldades recorrentes no acesso a recursos materiais, humanos e operacionais. Esse conjunto de limitações compromete a capacidade de planejamento, dificulta a regularidade na prestação dos serviços e expõe as administrações regionais à fragilidade do arranjo institucional vigente, marcado por centralização decisória e imprevisibilidade na alocação de insumos e apoio técnico.

Esse contexto restritivo, embora presentes em todas as administrações regionais, produz efeitos distintos sobre a implementação dos serviços conforme o perfil territorial de cada unidade, confirmando os achados evidenciados na análise de *clusters*. As regiões com menor infraestrutura e maior volume de demandas tendem a enfrentar desafios operacionais mais intensos, exigindo maior esforço das equipes locais e dos BMEs. Por outro lado, em regiões com estrutura administrativa e urbana mais consolidada, observa-se maior estabilidade nas rotinas, ainda que persistam limitações institucionais. Tais diferenças exigem arranjos sensíveis às especificidades de cada território, como demonstrado pelos diferentes perfis identificados nos *clusters*. A clusterização, portanto, contribui para evidenciar que os desafios da implementação não são homogêneos, mas variam conforme as condições territoriais e institucionais das administrações regionais.

6

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo geral analisar a dinâmica de implementação dos serviços públicos de obras e manutenção urbana nas administrações regionais do Distrito Federal, inseridas em um contexto de desconcentração administrativa.

O levantamento das Cartas de Serviços ao Cidadão das 35 administrações regionais permitiu consolidar os serviços oferecidos em onze categorias analíticas, conforme Quadro 1. Entre os serviços mapeados, a categoria de obras e manutenção urbana se destacou por sua alta recorrência, tanto na oferta formal registrada nas Cartas de Serviços quanto nas manifestações encaminhadas pelas ouvidorias. Os dados levantados indicam a centralidade dessa categoria de serviços na agenda operacional das administrações regionais (Anexos B a F).

No entanto, a ausência de padronização na nomenclatura, no escopo e na descrição dos serviços compromete a transparência e dificulta a comparação entre as unidades. Embora algumas variações possam refletir especificidades locais, prevalecem falhas institucionais na formalização e divulgação das atribuições. A heterogeneidade identificada nas Cartas de Serviços ao Cidadão, portanto, não decorre necessariamente das diferenças territoriais, mas reflete a fragilidade dos mecanismos institucionais responsáveis pela formalização e divulgação das atribuições. Tal constatação reforça a necessidade de maior padronização e fortalecimento das diretrizes que orientam esses instrumentos.

A caracterização das regiões administrativas, por meio da técnica de clusterização, permitiu identificar cinco perfis territoriais distintos, a partir de variáveis socioeconômicas, estruturais e institucionais (Quadro 4). Mais do que evidenciar a heterogeneidade interna do território distrital, essa segmentação aponta a inadequação de soluções uniformes na gestão pública local. A análise sugere que a implementação de políticas públicas no Distrito Federal demanda arranjos mais responsivos às desigualdades estruturais entre as regiões, o que implica reconhecer que a padronização de diretrizes pode ser insuficiente. As diferenças entre os agrupamentos revelaram não apenas disparidades no acesso à infraestrutura urbana e na

organização institucional, mas também as limitações da atual estratégia de desconcentração em lidar com um território múltiplo, complexo e desigual, como discutido na subseção 4.3.

Devido a esse panorama, a contínua expansão do número de administrações regionais, suscita questionamentos acerca dos critérios utilizados para sua criação. A ampliação da estrutura administrativa no Distrito Federal pode acentuar os desequilíbrios já identificados entre os agrupamentos. A simples multiplicação de unidades, sem investimentos equivalentes em capacidade institucional, tende a fragilizar ainda mais o arranjo vigente, sobretudo diante das desigualdades reveladas pela clusterização. Em vez de promover maior equidade, esse processo pode resultar na dispersão de recursos e no reforço de lógicas político-eleitorais, em detrimento de soluções sensíveis às especificidades de cada território.

Em relação à estrutura organizacional e às competências institucionais das administrações regionais, a análise do arcabouço legal permitiu constatar a vinculação direta dessas unidades à Secretaria de Estado de Governo (Segov), caracterizando uma relação vertical de subordinação que condiciona seu funcionamento. Observou-se, também, uma relação horizontal de colaboração com outros órgãos, especialmente a Companhia Urbanizadora de Brasília (Novacap), da qual dependem para obter suporte técnico e operacional necessário à execução dos serviços de obras e manutenção urbana (Figura 1).

No que se refere aos achados resultantes da triangulação entre as entrevistas com burocratas de médio escalão (BMEs), os dados do Painel Ouv-DF, os Relatórios de Gestão 2021 a 2024 e o Portal da Transparência do DF, discutidos anteriormente na seção 5, evidenciou-se que a execução dos serviços ocorre de forma predominantemente reativa, orientada por uma lógica de urgência e fortemente condicionada à capacidade de resposta dos órgãos centrais, responsáveis pela liberação de insumos, equipamentos e apoio técnico-operacional.

Outro aspecto crítico observado, refere-se à dependência de uma força de trabalho precária empregada em atividades-fim, composta majoritariamente por reeducandos da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso (Funap). A utilização sistemática de vínculos transitórios e de baixa qualificação técnica compromete a continuidade

das ações e fragiliza a capacidade de resposta das ARs. Embora esses contratos tenham valor socioeducativo e desempenhem papel relevante na política de ressocialização, a ausência de equipes técnicas permanentes evidencia uma fragilidade estrutural que limita a capacidade de planejamento e execução dessas políticas públicas voltadas para a manutenção urbana.

Nesse contexto, destaca-se o papel dos burocratas de médio escalão (BMEs) como agentes centrais na implementação dos serviços de obras e manutenção urbana. São eles que articulam redes institucionais, interpretam normas com flexibilidade e organizam as demandas locais. No entanto, sua capacidade relacional é limitada pelo modelo de desconcentração administrativa, que mantém o controle dos recursos e das decisões nos níveis centrais da administração. Assim, embora atuem de forma estratégica, sua margem de autonomia é restrita pelas condições institucionais em que estão inseridos.

Do ponto de vista teórico, esta pesquisa contribui para o debate sobre as formas de descentralização administrativa ao evidenciar as limitações da desconcentração como estratégia de fortalecimento da ação estatal no território. Embora as administrações regionais do Distrito Federal estejam fisicamente próximas das demandas da população e formalmente designadas como unidades gestoras, os achados indicam que essa presença institucional no nível local não se traduz, necessariamente, em autonomia decisória nem em maior capacidade de resposta.

Essa constatação converge com o argumento de Arretche (2012), segundo o qual a descentralização da execução de políticas públicas, no contexto federativo brasileiro, não foi acompanhada pela descentralização da autoridade decisória. No caso do Distrito Federal, as administrações regionais seguem subordinadas aos órgãos centrais do Executivo e operam com baixa capacidade decisória, o que evidencia a permanência de um arranjo institucional fortemente centralizador. A presença territorial do Estado, materializada nessas unidades, projeta uma aparência de proximidade e responsividade, mas, desprovida de autonomia e suporte efetivo, acaba por reproduzir e reforçar a centralidade do poder.

Outra contribuição está relacionada à compreensão dos limites da capacidade relacional dos burocratas de médio escalão em contextos de desconcentração administrativa. No caso das

administrações regionais do Distrito Federal, mesmo quando esses agentes demonstram iniciativa, articulação e conhecimento do território, sua atuação permanece fortemente limitada pela baixa autonomia decisória e pela dependência de recursos, insumos e autorizações controlados por órgãos centrais, o que restringe sua margem de ação e evidencia os obstáculos concretos enfrentados na implementação de políticas públicas no nível local.

Em termos metodológicos, esta pesquisa apresenta uma tipologia territorial derivada da clusterização das regiões administrativas, que contribui para o reconhecimento da heterogeneidade interna do Distrito Federal e pode orientar a formulação de políticas públicas mais sensíveis às especificidades de cada território. No plano prático, os resultados oferecem subsídios para o aprimoramento da governança distrital, com destaque para a padronização das Cartas de Serviços ao Cidadão e o fortalecimento dos quadros técnicos nas administrações regionais.

Acerca das limitações presentes neste estudo, destaca-se a heterogeneidade e a inconsistência das informações disponíveis nos documentos institucionais utilizados. Cartas de Serviços ao Cidadão, dados do Painel da Ouvidoria-DF e dos Relatórios de Gestão 2021 a 2024, apresentaram formatos distintos, lacunas e diferentes graus de detalhamento, o que exigiu esforço de sistematização e pode ter afetado a comparabilidade entre as administrações regionais.

Além disso, a etapa qualitativa concentrou-se em cinco administrações regionais, com a escolha de uma AR por grupo, de forma a garantir a representação dos diferentes perfis identificados na clusterização. Embora os resultados não tenham pretensão de generalização estatística, a escolha de um número reduzido de casos — condicionada também às restrições de tempo do cronograma de pesquisa — limita o alcance da análise a padrões observados em contextos específicos, o que reforça a necessidade de aprofundamentos futuros.

Por fim, as entrevistas com burocratas de médio escalão refletem percepções influenciadas por experiências institucionais, posições ocupadas e repertórios individuais. Ainda que os dados tenham sido triangulados com registros administrativos e fontes documentais, o risco de vieses de percepção não pode ser inteiramente afastado.

Os resultados deste estudo abrem possibilidades para investigações futuras que aprofundem aspectos não esgotados na análise realizada. Uma primeira linha de pesquisa consiste em examinar, com maior detalhamento, a relação entre emendas parlamentares e a execução de obras pelas administrações regionais, considerando os critérios de destinação, os padrões territoriais de distribuição e os efeitos sobre a equidade no atendimento às demandas locais.

Outra possibilidade é investigar a dinâmica de implementação a partir da perspectiva de usuários e lideranças locais. Estudos qualitativos sobre coprodução e participação comunitária podem ajudar a compreender melhor como a ação estatal se materializa no território.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, [*s. l.*], v. 24, n. 24, p. 41–67, 2005a. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rsocp/a/7zWs4By9mFRYQPskSGLSDjb/. Acesso em: 12 set. 2024.

ABRUCIO, F. L. **Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais***. [*S. l.: s. n.*], 2005b.

ABRUCIO, F. L.; OLIVEIRA, V. E. de. Burocracia de Médio Escalão e Diretores de Escola: um novo olhar sobre o conceito. *In*: BUROCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: INTERSEÇÕES ANALÍTICAS. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2018. p. 207–226. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2063/2/Burocratas%20de%20m%c3%a9dio%20escal%c3%a3o.pdf. Acesso em: 1 dez. 2024.

ARAÚJO, S. M. V. G. de; PINHEIRO, A. de O. Distrito Federal, centralidade urbana e descentralização administrativa. *In*: GRIN, E. J. *et al.* (org.). **Descentralização intramunicipal nas capitais brasileiras As políticas, a política e a participação**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2018. p. 63–89. Disponível em: https://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/u60/descentralizacao_intramunicipal_nas_capitais_brasileiras-_as_politicas_a_politica_e_a_participacao.pdf. Acesso em: 24 mar. 2024.

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. D. L. Modelos de análise das políticas públicas. **Sociologia, Problemas e Praticas**, [*s. l.*], v. 83, p. 11–35, 2017.

ARRETCHE, M. As Relações Verticais na Federação: explorando o problema da descentralização e da autonomia. *In*: DEMOCRACIA, FEDERALISMO E CENTRALIZAÇÃO NO BRASIL. [*S. l.*]: Editora FIOCRUZ, 2012. p. 145–171. Disponível em: http://books.scielo.org/id/bx899.

ARRETCHE, M. **Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos?**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/Lrm7KQHYssvHZk6GmRrrnfF/?lang=pt. Acesso em: 11 mar. 2024.

ARRETCHE, M. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [*s. l.*], v. 14, p. 40–99, 1999.

ARRETCHE, M. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, [*s. l.*], v. 23, n. 80, p. 25–48, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/26357159_Relacoes_federativas_nas_politicas_sociais. Acesso em: 14 mar. 2024.

BARDHAN, P. Decentralization of Governance and Development. **Journal of Economic Perspectives**, [*s. l.*], v. 16, n. 4, p. 185–205, 2002. Disponível em: Acesso em: 9 mar. 2024.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro. [*S. l.*]: Lisboa edições 70, 1977.

BRASIL. **Constituição Federal**. [*S. l.: s. n.*], 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 mar. 2024.

BRESSER PEREIRA, C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, [*s. l.*], v. 47, p. 7–40, 1996.

CARVALHO, A. M. de. **Burocratas em Foco: um estudo de caso das Administrações Regionais do Distrito Federal**. Brasília: [*s. n.*], 2024.

CAVALCANTE, P. L. C.; CAMÕES, M. R. de S.; KNOP, M. N. H. Burocracia de médio escalão nos setores governamentais: semelhanças e diferenças. *In*: BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO: PERFIL, TRAJETÓRIA E ATUAÇÃO. Brasília: Enap, 2015. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2063/2/Burocratas%20de%20m%c3%a9dio%20escal%c3%a3o.pdf. Acesso em: 1 dez. 2024.

CAVALCANTE, P. L. C.; LOTTA, G. S. **Burocracia de Médio Escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília: Enap, 2015a. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2063/2/Burocratas%20de%20m%c3%a9dio%20escal%c3%a3o.pdf. Acesso em: 1 dez. 2024.

CAVALCANTE, P. L. C.; LOTTA, G. S. Conclusão – Perfis, trajetórias e relações: em busca de uma análise abrangente dos burocratas de médio escalão do Governo Federal. *In*: BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO: PERFIL, TRAJETÓRIA E ATUAÇÃO. Brasília: Enap, 2015b. p. 293–308.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL - CPDOC. **Roriz, Joaquim**. [*S. l.*], 2019. Disponível em: https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/roriz-joaquim. Acesso em: 5 jan. 2025.

COELHO, R. O processo de descentralização intramunicipal em São Paulo. **Revista de Sociologia e Politica**, [*s. l.*], v. 28, n. 75, p. 1–18, 2020.

COHEN, J. M.; PETERSON, S. B. Methodological Issues in The Analysis of Decentralization. *In*: DEVELOPMENT DISCUSSION PAPERS. 555. ed. [*S. l.*]: Harvard Institute for International Development, 1996. p. 24. Disponível em: http://ageconsearch.umn.edu.

COSTA, E. B. da; PELUSO, M. L. Imaginário urbano e situação territorial vulnerável na capital do Brasil. **Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales**, Barcelona, v. XXI, p. 1–35, 2016.

D'ALBUQUERQUE, R. W.; PALOTTI, P. L. de M. Federalismo e execução dos serviços públicos de atendimento do governo federal: a experiência brasileira nas políticas sociais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [*s. l.*], ano 35, 2021. p. 1–43. Disponível em: https://doi.org/10.7910/DVN/LB2MVX. Acesso em: 9 mar. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 38.094 de 28/03/2017.** Aprova o Regimento Interno das Administrações Regionais do Distrito Federal e dá outras providências.: [*s. n.*], 2017. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/621943de42e747a19b47ada15d782dcd/Decreto_38094_28_03_2017.html. Acesso em: 5 mar. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 39.610 de 01/01/2019.** Dispõe sobre a organização da estrutura da Administração Pública do Distrito Federal.: [*s. n.*], 2019. Disponível em: Dispõe sobre a organização da estrutura da Administração Pública do Distrito Federal. Acesso em: 26 set. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 5.161 de 26/08/2013.** Estabelece critérios para a criação de regiões administrativas no Distrito Federal e dá outras providencias: [*s. n.*], 2013. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/74929/Lei_5161_26_08_2013.html. Acesso em: 15 mar. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal.** Lei Fundamental do Distrito Federal, com o objetivo de organizar o exercício do poder, fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana: [*s. n.*], 1993. Disponível em:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66634/Lei_Org_nica__08_06_1993.html. Acesso em: 19 set. 2024.

ELAZAR, D. J. **Exploring Federalism**. [*S. l.*]: University of Alabama Press, 1991.

ELMORE, R. F. **Backward Mapping: Implementation Research and Policy DecisionsPolitical Science Quarterly**. [*S. l.*: *s. n.*], 1979.

FALLETI, T. G. A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective. **American Political Science Review**, [*s. l.*], ano 99, n. 3, ago. 2005. p. 327–346.

FALLETI, T. G. **Decentralization and Subnational Politics in Latin America**. New York: Cambridge University Press, 2010.

FALLETI, T. Efeitos da descentralização nas relações intergovernamentais: o Brasil em perspectiva comparada. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 16, p. 46–85, 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/RPnSSXshkbLyhs4w6tbL4fC/abstract/?lang=pt. Acesso em: 17 out. 2024.

FREIRE, A. de O. G.; VIANA, R. R.; PALOTTI, P. L. de M. Influência sobre o processo decisório: o que explica o protagonismo da Burocracia Federal de Médio Escalão?. *In*: BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO: PERFIL, TRAJETÓRIA E ATUAÇÃO. Brasília: Enap, 2015. p. 91–114. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2063/2/Burocratas%20de%20m%c3%a9dio%20escal%c3%a3o.pdf. Acesso em: 1 dez. 2024.

GOMES, A. R.; MORETTI, R. de S.; OLIVEIRA, V. E. de. Tipologia dos municípios e a gestão das políticas públicas urbanas no federalismo brasileiro. **Oculum Ensaios**, [*s. l.*], v. 19, 2022.

GOMIDE, A. de Á.; PIRES, C. Capacidades Estatais e Democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. *In*: CAPACIDADES ESTATAIS E DEMOCRACIA ARRANJOS INSTITUCIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Brasília: [*s. n.*], 2014. p. 15–30.

GRIN, E. J. **Caminhos e Descaminhos das Subprefeituras na Cidade de São Paulo no Governo Marta Suplicy (2001-2004)**. 2011. 120 f. - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-15022012-144043/pt-br.php. Acesso em: 1 dez. 2024.

GRIN, E. J. Descentralização e poder local: a experiência das subprefeituras no município de São Paulo. *In*: , 2006, Ciudad de Guatemala. **XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Ciudad de Guatemala: [*s. n.*], 2006. p. 26. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/303407303. Acesso em: 25 out. 2024.

GRIN, E. J. *et al.* **Descentralização intramunicipal nas capitais brasileiras: as políticas, a política e a participação**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2018.

GRIN, E. J.; ABRUCIO, F.; HERNÁNDEZ-BONIVENTO, J. O governo das grandes cidades na américa Latina: desafios para a governança da descentralização. **Cadernos de Adenauer XVIII**, [*s. l.*], v. 3, p. 135–159, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/319451241.

GRIN, E. J.; LAMEIRÃO, C. R. Quando o velho encontra o novo: uma análise da descentralização proposta com as subprefeituras nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro. **Rev. Serv. Público Brasília**, [*s. l.*], v. 70, n. 1, p. 7–33, 2019.

HAIR, J. J. F. *et al.* **Análise multivariada de dados**. Tradução: Adonai Schlup Sant'Anna. 6ªed. [*S. l.*]: Bookman, 2009.

LAMEIRÃO, C. R. **Estratégias Políticas e Gestão Local: as subprefeituras do município do Rio de Janeiro**. [*S. l.: s. n.*], 2007.

LIMA, J. M. de L. **Administrações Regionais x Regiões Administrativas: criação, extinção, desmembramento**. Brasília: Assessoria Legislativa/Câmara Legislativa do DF, 2015. Disponível em: http://biblioteca.cl.df.gov.br/dspace/handle/. Acesso em: 29 jan. 2024.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, [*s. l.*], v. 21, n. 48, p. 101–110, 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rsocp/a/zpwj63WjFbZYVkSXgnXDSjz/. Acesso em: 13 set. 2024.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos, edição expandida do 30º aniversário**. Tradução: Arthur Eduardo Moura da Cunha; Gabriela Spanghero Lotta. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em:

https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4158/1/Burocracia%20de%20n%C3%ADvel%20de%20rua_Michael%20Lipsky.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

LOPREATO, F. L. C. Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. **Economia e Sociedade**, [*s. l.*], v. 31, n. 1, p. 1–41, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ecos/a/3bKDMqJjpBTGFGMhfc45bsg/?lang=pt. Acesso em: 12 mar. 2024.

LOTTA, G. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *In*: TEORIAS E ANÁLISES SOBRE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL. Brasília: ENAP, 2019. p. 11–38.

LOTTA, G.; PIRES, R. R. C.; OLIVEIRA, V. E. de. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. *In*: BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO: PERFIL, TRAJETÓRIA E ATUAÇÃO. Brasília: Enap, 2015. p. 23–56. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2063/2/Burocratas%20de%20m%c3%a9dio%20escal%c3%a3o.pdf. Acesso em: 1 dez. 2024.

MANIÇOBA, R. D. S. Criação de Regiões Administrativas no Distrito Federal e o Histórico da Definição de seus Limites Geográficos. **Tempo - Técnica - Território**, [*s. l.*], v. 10, p. 1–30, 2019. Disponível em: www.ciga.unb.br. Acesso em: 29 jan. 2024.

MAROCO, J. **A análise estatística com utilização do SPSS**. 3ªed. Lisboa: Edições Sílabo, 2007.

OATES, W. E. An Essay on Fiscal Federalism. **Journal of Economic Literature**, [*s. l.*], v. XXXVII, p. 1120–1149, 1999. Disponível em: https://about.jstor.org/terms. Acesso em: 13 mar. 2024.

OLIVEIRA, V. E. de; LOTTA, G. S. Implementando uma inovação: a burocracia de médio escalão do Programa Bolsa Família. *In*: BUROCRACIA DE MÉDIO ESCALÃO: PERFIL, TRAJETÓRIA E ATUAÇÃO. Brasília: Enap, 2015. p. 115–141.

PALOTTI, P.; CAVALCANTE, P. Articuladores Políticos e Dirigentes da Burocracia: ministros de Estado no Brasil e em perspectiva comparada. *In*: BUROCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: INTERSEÇÕES ANALÍTICAS. Brasília: Ipea - Enap, 2018. p. 161–184. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2063/2/Burocratas%20de%20m%c3%a9dio%20escal%c3%a3o.pdf. Acesso em: 1 dez. 2024.

PENALVA SANTOS, A. M. S. O Município e a política urbana: o federalismo simétrico em xeque. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, [*s. l.*], v. 12, n. 3, p. 465–704, 2022. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/8005. Acesso em: 12 mar. 2024.

PETERS, B. G. Designing intervention and implementation. *In*: ADVANCED INTRODUCTION TO PUBLIC POLICY. 2ªed. Cheltenham, UK • Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2021. p. 87–105.

PIERRE, J.; PETERS, B. G. **Governance and Social Complexity**. [*S. l.*: *s. n.*], 2008. Disponível em: https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=523047. Acesso em: 12 set. 2024.

RODDEN, J. The Crisis of Fiscal Federalism in Brazil. *In*: HAMILTON'S PARADOX: THE PROMISE AND PERIL OF FISCAL FEDERALISM. [*S. l.*]: Cambridge University Press, 2006. p. 188–225.

RONDINELLI, D. A. Administrative Decentralization. *In*: DECENTRALIZING URBAN DEVELOPMENT PROGRAMS: CONCEPTS AND GUIDELINES FOR ANALYSIS. [*S. l.*: *s. n.*], 1989. p. 12–15.

RONDINELLI, D. A.; NELLIS, J. R. Assessing Decentralization Policies in Developing Countries: The Case for Cautious Optimism1. **Development Policy Review**, [*s. l.*], v. 4, n. 1, p. 3–23, 1986. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1467-7679.1986.tb00494.x. Acesso em: 6 fev. 2025.

RONDINELLI, D. A.; NELLIS, J. R.; CHEEMA, G. S. Types of Decentralization. *In*: DECENTRALIZATION IN DEVELOPING COUNTRIES A REVIEW OF RECENT EXPERIENCE WORLD BANK STAFF WORKING PAPERS. [*S. l.*: *s. n.*], 1983. p. 13–23.

SABATIER, P.; MAZMANIAN, D. **Conceptual Framework the Implementation of Public Policy: a Framework of Analysis**. [*S. l.*: *s. n.*], 1979.

SOARES, M. M.; MURILLO, E. G.; CARBONELL, J. R.-H. Desigualdades territoriais no financiamento das políticas de educação e de saúde na Espanha e no Brasil. **Revista de Administração Pública**, [*s. l.*], v. 57, n. 1, p. e2022-0168, 2023. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/88768. Acesso em: 13 mar. 2024.

SOUZA, C. Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**, [*s. l.*], v. 24, p. 105–121, 2005.

SOUZA, C. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. **Dados**, [*s. l.*], v. 44, n. 3, p. 513–560, 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/nvcyk7p5tSLrVXVSNLNRdVb/?lang=pt. Acesso em: 19 abr. 2024.

SOUZA, C. **Federalismo_Teorias e conceitos revisitados**. [*S. l.: s. n.*], 2008. Disponível em: https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=27796. Acesso em: 6 abr. 2024.

SZKLAROWSKY, L. F. Distrito Federal: município ou estado e a Lei de Responsabilidade Fiscal. **R. TCU**, Brasília, v. 32, n. 89, jul/set 2001, p. 62–67, 2001.

TERTO, D. C.; CASTRO, A. M. D. A. Federalismo e relações intergovernamentais no fortalecimento dos órgãos colegiados do município de Riachuelo/RN. **Research, Society and Development**, [*s. l.*], v. 7, n. 4, p. e974174, 2018. Disponível em: Acesso em: 13 mar. 2024.

TIEBOUT, C. M. A Pure Theory of Local Expenditures. **Source: The Journal of Political Economy**, [*s. l.*], v. 64, n. 5, p. 416–424, 1956. Disponível em: http://www.jstor.orgURL:http://www.jstor.org/stable/1826343Accessed: 28/07/200805:58. Acesso em: 14 mar. 2024.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 2ªed. São Paulo: Editora Atlas, 1998.

WILCOX, R. R. **Introduction to Robust Estimation and Hypothesis Testing**. 5ªed. [*S. l.*]: Katey Birtcher, 2021.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2ªed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICE A – CARTAS DE SERVIÇOS DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS - SERVIÇOS IDENTIFICADOS POR CATEGORIA CRIADA

Serviços identificados por categoria criada
1. Alistamento Militar
Alistamento militar
2. Assistência Social
Assistência Social
Comitê de Proteção à mulher
Espaço da mulher pró-vítimas
Políticas Sociais
Serviço social
3. Atendimento ao Cidadão
Abertura e desarquivamento de processos
Abertura, desarquivamento processual e cópia de processo
Acompanhamento e Cópia de Processo
Acompanhamento e Trâmite Processual (quiosques, trailers e bancas de revista)
Área Rural
Atendimento ao cidadão via WhatsApp (quiosques, trailers e bancas de revista)
Cadastramento de Usuário Externo (SEI)
Consultas processuais
Declaração de numeração predial
Desarquivamento de processos
Desarquivamento e encaminhamento de processos
Emissão de 2ª Via de Conta
Empréstimo de próprios
Encaminhamento de processos
Entrega de Documentos

Ouvidoria
Projetos/Plantas
Protocolo
Recebimento de documentos e abertura de processos
Serviço de Informações ao Cidadão (SIC)
Serviços do núcleo de atendimento, protocolo e arquivo
Solicitação de Planta
Utilização de próprios
Vistas e cópias de processos
4. Atendimento ao Empreendedor
Inscrição Microempreendedor Individual – MEI
Sala do empreendedor
5. Fiscalização
Cadastramento e Recadastramento (quiosques, trailers e bancas de revista)
Fiscalização de feiras
Fiscalização de Quiosques e Trailers (quiosques, trailers e bancas de revista)
6. Lazer e cultura
Biblioteca Pública
Esportivos de Lazer e Cultura
Eventos esportivos
Eventos esportivos, de lazer e culturais
Sala de estudos
Serviço social, cultura, esporte e lazer
7. Licenciamento
Atestado de Conclusão
Autenticação de projeto de arquitetura
Autorização de área pública de comércio
Autorização de funcionamento
Autorização de ocupação de área pública
Autorização de projeto de arquitetura

Autorização para ambulantes
Autorização para funcionamento de Feiras
Autorização para funcionamento de Food Trucks e Trailer Móvel
Autorização para funcionamento de quiosques e trailers
Autorização para funcionamento para Quiosques e Trailers
Cadastro de ambulante
Concessão de uso de área pública no comércio
Consulta de Viabilidade de Endereço – RLE
Consulta prévia
Deferimento de Viabilidade de localização
Emissão de Autorização de Termo de Uso (quiosques, trailers e bancas de revista)
Emissão de DAR (quiosques, trailers e bancas de revista)
Emissão de DAR de Taxa de Ocupação de Área por Quiosques e Trailers
Emissão de DAR para recolhimento de taxas de ocupação de área pública
Emissão de Licença Eventual
Eventos esportivos, de lazer e culturais
Feiras
Informação de visto e aprovação de projeto de arquitetura
Informação de visto e projeto de arquitetura
Licença de demolição
Licença de funcionamento
Licença de funcionamento (feiras, ambulantes e engenho publicitário)
Licença de funcionamento de Atividades Econômicas
Licença de funcionamento para Pessoa Física
Licença de funcionamento para Quiosques e Bancas de Jornais e Revistas
Licença de funcionamento Viabilidade de localização – Pessoa Jurídica
Licença eventual
Licença para corte de pista asfáltica
Licença para engenho publicitário
Licença para ocupação de área lindeira e estabelecimentos comerciais

Meios de propaganda
Ocupação de área pública
Pagamento de taxas de Quiosques, Trailers e Bancas de Jornais
Participação em Licitações de Boxes (quiosques, trailers e bancas de revista)
Projeto de Alteração de Área Pública
Quiosques e Trailers
Renovação de autorização para funcionamento de quiosques
Termo de permissão para trailers e quiosques
Utilização de próprios
Viabilidade de localização
Visto de projeto – área pública comércio
Visto e aprovação de projeto de arquitetura
8. Licenciamento Obras
Alvará de construção
Alvará de construção (quiosques, trailers e bancas de revista)
Alvará de construção / Licença de obra
Canteiro de obras
Canteiro de obras e Tapumes
Canteiro de obras e tapumes (quiosques, trailers e bancas de revista)
Carta de Habite-se
Carta de Habite-se (quiosques, trailers e bancas de revista)
Carta de Habite-se / Conclusão de obra
Certificado de conclusão de obra
Habilitação de projetos
Habilitação de projetos de arquitetura e licenciamento de obras
Licença de demolição
Licença de demolição (quiosques, trailers e bancas de revista)
Licença de obras
Licença para canteiro de obras em área pública
Licença para execução de edificação temporária

Licença para execução de edificação temporária (quiosques, trailers e bancas de revista)
9. Obras e Manutenção Urbana
Ajuste de tempo de semáforo
Calçadas/Passeios e Meios-Fios – Recuperação
Capina e roçagem de pequenas áreas e praças
Catação manual em áreas verdes
Central de gás
Coleta de entulho
Coleta de entulho disposto irregularmente
Coleta de entulho verde
Coleta de lixo
Conserto de vazamento de água
Construção de calçadas
Desentupimento da rede de esgoto
Desobstrução da rede de águas pluviais
Desobstrução de esgoto
Doação de mudas
Edificações
Encascalhamento
Erradicação e poda de árvores
Estudo para Implantação/Remoção de quebra-molas
Implantação de Bicicletários
Implantação de Campos Sintéticos
Implantação de Centros de Convivência
Implantação de Ciclovias
Implantação de equipamentos comunitários e de lazer
Implantação de Ginásios de Esportes
Implantação de Parques Ecológicos
Implantação de Praças
Implantação de quebra-molas

Instalação de contêiner de lixo em área comercial ou mista
Instalação de contêiner de lixo em área residencial
Instalação de faixa de pedestres
Instalação de fiscalização eletrônica
Instalação de lixeiras
Instalação de meio-fio
Instalação de placa nova
Instalação de placa proibido jogar lixo
Instalação de semáforo
Instalação de sinalização de vagas especiais
Instalação/remoção de quebra-molas
Instalação/remoção/reparo de quebra-molas
Jardinagem
Licença de demolição
Licença de obras
Licença para engenho publicitário
Ligação de esgoto
Ligação e religação de água
Limpeza de boca de lobo
Limpeza de paradas e passarelas
Limpeza e lavagem de paradas e passarelas
Limpeza e lavagem de paradas, passarelas e monumentos
Limpeza e manutenção de bueiro/boca de lobo
Manutenção da rede de água e esgoto
Manutenção da rede de iluminação pública
Manutenção das instalações dos próprios públicos
Manutenção de áreas públicas
Manutenção de bueiro e boca de lobo
Manutenção de calçadas
Manutenção de estradas / tapa-buracos

Manutenção de galeria de águas pluviais
Manutenção de quadras de esportes
Manutenção de equipamentos comunitários e de lazer
Manutenção de rede elétrica
Manutenção e implantação de bueiro e boca de lobo
Manutenção ou implantação de sinalização horizontal e vertical
Mobiliários urbanos
Nivelamento asfáltico
Obras e manutenção urbana
Operação do titular da conta
Operação tapa-buraco e nivelamento asfáltico
Operação tapa-buracos
Pequenas Roçagens em Áreas Públicas
Pequenos reparos em calçadas
Pequenos reparos em mobiliários urbanos
Pintura de meio-fio
Pintura de quadras poliesportivas e parques infantis
Placas de endereçamento
Placas de endereçamento e manutenção de áreas públicas
Podas e erradicação de árvores em área pública
Programa Adote uma Praça
Recapeamento asfáltico
Recapeamento asfáltico e tapa buracos
Reclamação de conta
Recolhimento de entulho em área pública
Recolhimento de entulho/inservíveis em área pública
Recolhimento de faixas de publicidade em área pública
Recolhimento de lixo verde
Recolhimento de móveis e utensílios inservíveis
Recolhimento de poda de árvore

Recuperação de bancos e mesas de concreto
Recuperação de via de bloco intertravado
Recuperação e manutenção de mobiliários urbanos
Reforma de alambrados de parques
Reparo de aparelhos públicos
Reparo ou reinstalação de quebra-molas
Reposição de tampas
Retirada de animal morto em via pública
Revitalização de sinalização horizontal e vertical
Roçagem
Serviço de tapa-buraco
Serviços de jardinagem
Sinalização de trânsito (faixas de pedestre, vagas especiais, placas, semáforo, fiscalização eletrônica)
Substituição de meio-fio
Substituição e instalação de meio-fio
Terraplenagem
Varrição de vias públicas
Varrição manual e mecanizada
Serviço de descarte de resíduos
Pequenos reparos em equipamentos de parques infantis, PEC e academias ao ar livre
Recuperação em parquinhos infantis, PEC, quadras de esportes e praças
Reparos em parquinhos, PEC, quadras e praças
10. Parcerias
Programa Adote uma Praça
11. Serviços Técnicos
Levantamento topográfico

APÊNDICE B – IDENTIFICAÇÃO DE ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS E/OU PARCEIROS NA CATEGORIA DE OBRAS E MANUTENÇÃO URBANA POR REGIÃO ADMINISTRATIVA

Órgão Responsável por Região Administrativa	Ocorrência como responsável ou parceiro
Águas Claras	6
Administração Regional	6
Arapoanga	29
CAESB	1
Detran/DF	8
Novacap, Detran/DF, Administração Regional	1
Novacap, em parceria com a Administração Regional	12
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Arniqueira	30
Administração Regional	6
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, Detran/DF, Administração Regional	1
Novacap, em parceria com a Administração Regional	8
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Brazlândia	37
Administração Regional	7
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1
Detran/DF	8
Novacap, em parceria com a Administração Regional	12
SLU	6

Candangolândia	27
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	2
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	10
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Ceilândia	30
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	12
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Cruzeiro	29
Administração Regional	5
CAESB	1
Detran/DF	8
Novacap	5
Novacap, em parceria com a Administração Regional	4
SLU	5
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Fercal	1
Administração Regional	1
Gama	32
Administração Regional	6
CAESB	1
CEB	1
Detran/DF	7

Novacap	9
Novacap, em parceria com a Administração Regional	1
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Guará	38
Administração Regional	16
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	7
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Itapoã	22
CAESB	1
Detran/DF	9
Novacap e Administração Regional	4
Novacap, em parceria com a Administração Regional	1
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Jardim Botânico	30
CAESB	1
Detran/DF	9
Novacap e Administração Regional	11
Novacap, em parceria com a Administração Regional	2
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Lago Norte	28
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	1
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	12

SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Lago Sul	9
Administração Regional	1
Administração Regional em parceria com DER	1
Administração Regional em parceria com DER e Novacap	1
Administração Regional em parceria com Novacap	3
Administração Regional em parceria com Novacap e Neoenergia	1
Administração Regional em parecira com SLU	2
Núcleo Bandeirante	30
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	13
SLU	5
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Paranoá	14
Administração Regional	12
Novacap, em parceria com a Administração Regional	2
Park Way	20
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap	4
Novacap, em parceria com a Administração Regional	1
SLU	7
Planaltina	30
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1

Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	12
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Plano Piloto	34
Administração Regional	7
Administração Regional e Novacap	1
Administração Regional, em parceria com a Novacap	1
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	1
Administração Regional, em parceria com o DER/DF	1
CAESB	1
Detran/DF	5
Novacap	8
Novacap e Detran/DF	1
Novacap, em parceria com a Administração Regional	1
SLU	7
Recanto das Emas	33
Administração Regional	4
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	11
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Riacho Fundo	31
Administração Regional	1
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1

Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	12
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Riacho Fundo II	32
Administração Regional	7
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap	6
Novacap, com autorização do Detran/DF	1
Novacap, em parceria com a Administração Regional	3
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Samambaia	33
Administração Regional	4
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	11
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Santa Maria	52
Administração Regional	20
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	14
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1

São Sebastião	24
Administração Regional	6
Administração Regional, com apoio da Novacap	4
Administração Regional, com apoio do Detran/DF	1
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	2
CAESB	1
Detran/DF	8
Novacap, em parceria com a Administração Regional	2
SCIA/Estrutural	24
Administração Regional	1
Administração Regional (Polo – SEGOV/SECID, Seagri, Novacap)	1
Administração Regional e Novacap	1
Administração Regional ou Novacap	1
Administração Regional ou SLU	1
CAESB	2
CEB e SODF	1
Detran/DF e DER/DF	1
Novacap	4
Novacap com apoio da Administração	4
Novacap com apoio da Administração e DER/DF	1
Novacap e DER/DF	1
Novacap, CEB, ou CBMDF	1
Novacap, em parceria com a Administração Regional	1
SLU	3
SIA	1
Administração Regional	1
Sobradinho	1
Administração Regional	1
Sobradinho II	37

Administração Regional	8
CAESB	6
Detran/DF	8
Novacap	6
Novacap, em parceria com a Administração Regional	2
SLU	7
Sol Nascente	43
Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	4
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	24
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Sudoeste/Octogonal	27
Administração Regional	1
CAESB	1
Detran/DF	8
Novacap, em parceria com a Administração Regional	11
SLU	6
Taguatinga	32
Administração Regional	7
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap	9
Novacap, em parceria com a Administração Regional	1
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Varjão	31
Administração Regional	1

Administração Regional, em parceria com Detran/DF e Novacap	3
CAESB	1
Detran/DF	7
Novacap, em parceria com a Administração Regional	12
SLU	6
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Vicente Pires	10
Administração Regional	8
Novacap, em parceria com a Administração Regional	1
SLU, em parceria com a Administração Regional	1
Total Geral	**887**

APÊNDICE C – SERVIÇOS NA CATEGORIA OBRAS E MANUTENÇÃO URBANA POR ÓRGÃO RESPONSÁVEL E/OU PARCEIRO

Serviços por órgão responsável e/ou parceiro
Novacap
Construção de calçadas
Desobstrução da rede de águas pluviais
Doação de mudas
Edificações
Erradicação e poda de árvores
Implantação de equipamentos comunitários e de lazer
Implantação de quebra-molas
Instalação de meio-fio
Instalação/remoção de quebra-molas
Jardinagem
Limpeza de boca de lobo
Limpeza e manutenção de bueiro/boca de lobo
Manutenção das instalações dos próprios públicos
Manutenção de áreas públicas
Manutenção de equipamentos comunitários e de lazer
Manutenção e implantação de bueiro e boca de lobo
Mobiliários urbanos
Operação tapa-buracos
Pequenos reparos em mobiliários urbanos
Podas e erradicação de árvores em área pública
Recapeamento asfáltico
Recolhimento de entulho em área pública
Recuperação de via de bloco intertravado
Reforma de alambrados de parques
Reparo de aparelhos públicos

Reparo ou reinstalação de quebra-molas
Roçagem
Serviços de jardinagem
Tapa-buracos
Terraplenagem
Detran/DF
Ajuste de tempo de semáforo
Estudo para Implantação/Remoção de quebra-molas
Implantação de quebra-molas
Instalação de faixa de pedestres
Instalação de fiscalização eletrônica
Instalação de placa nova
Instalação de semáforo
Instalação de sinalização de vagas especiais
Instalação/remoção de quebra-molas
Instalação/remoção/reparo de quebra-molas
Manutenção ou implantação de sinalização horizontal e vertical
Reparo ou reinstalação de quebra-molas
Revitalização de sinalização horizontal e vertical
Sinalização de trânsito (faixas de pedestre, vagas especiais, placas, semáforo, fiscalização eletrônica)
SLU
Catação manual em áreas verdes
Coleta de entulho disposto irregularmente
Coleta de lixo
Instalação de lixeiras
Limpeza de paradas e passarelas
Limpeza e lavagem de paradas e passarelas
Limpeza e lavagem de paradas, passarelas e monumentos
Pintura de meio-fio
Recolhimento de entulho/inservíveis em área pública

Retirada de animal morto em via pública
Varrição de vias públicas
Varrição manual e mecanizada

APÊNDICE D – CLUSTERIZAÇÃO: IDENTIFICAÇÃO DE OUTLIERS POR MEIO DO SOFTWARE SPSS

Valores Extremos					
			Número do caso	Nome	Valor
Zscore(População)	Mais alto	1	9	Ceilândia	3
		2	12	Samambaia	2
		3	1	Plano Piloto	2
		4	3	Taguatinga	2
		5	6	Planaltina	1
	Mais baixo	1	29	Setor de Indústria e Abastecimento	-1
		2	23	Varjão	-1
		3	31	Fercal	-1
		4	19	Candangolândia	-1
		5	24	Park Way	-1
Zscore(Renda_per_capta)	Mais alto	1	16	Lago Sul	3,07
		2	24	Park Way	1,90
		3	22	Sudoeste/Octogonal	1,85
		4	1	Plano Piloto	1,54
		5	18	Lago Norte	1,32
	Mais baixo	1	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-0,93
		2	31	Fercal	-0,86
		3	28	Itapoã	-0,80
		4	14	São Sebastião	-0,79
		5	7	Paranoá	-0,78
Zscore: Conectados_à_internet_(%)	Mais alto	1	16	Lago Sul	0,99
		2	18	Lago Norte	0,99
		3	20	Águas Claras	0,99
		4	22	Sudoeste/Octogonal	0,99

		5	27	Jardim Botânico	,99a
	Mais baixo	1	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-2,22
		2	4	Brazlândia	-1,74
		3	9	Ceilândia	-1,34
		4	17	Riacho Fundo	-1,21
		5	19	Candangolândia	-1,04
Zscore: Orçamento_ LOA_2021-2024	Mais alto	1	1	Plano Piloto	2,08
		2	3	Taguatinga	1,97
		3	4	Brazlândia	1,44
		4	19	Candangolândia	1,44
		5	2	Gama	1,36
	Mais baixo	1	23	Varjão	-1,24
		2	33	Arniqueira	-1,11
		3	29	Setor de Indústria e Abastecimento	-1,05
		4	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-1,05
		5	21	Riacho Fundo II	-0,97
Zscore(Servidores)	Mais alto	1	9	Ceilândia	3
		2	3	Taguatinga	2
		3	6	Planaltina	1
		4	12	Samambaia	1
		5	2	Gama	1
	Mais baixo	1	23	Varjão	-1
		2	31	Fercal	-1
		3	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-1
		4	29	Setor de Indústria e Abastecimento	-1

		5	7	Paranoá	-1
Zscore(Servidores_com_vínculo)	Mais alto	1	3	Taguatinga	3
		2	2	Gama	2
		3	9	Ceilândia	2
		4	20	Águas Claras	1
		5	6	Planaltina	1
	Mais baixo	1	31	Fercal	-1
		2	23	Varjão	-1
		3	33	Arniqueira	-1
		4	26	Sobradinho II	-1
		5	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-1b
Zscore: IBEU/Mobilidade_Urbana	Mais alto	1	22	Sudoeste/Octogonal	0,99
		2	1	Plano Piloto	0,90
		3	29	Setor de Indústria e Abastecimento	0,90
		4	16	Lago Sul	0,86
		5	18	Lago Norte	0,82c
	Mais baixo	1	4	Brazlândia	-3,42
		2	6	Planaltina	-1,75
		3	14	São Sebastião	-1,17
		4	9	Ceilândia	-0,95
		5	2	Gama	-0,91
Zscore: IBEU/Condições_Ambientais_Urbanas	Mais alto	1	22	Sudoeste/Octogonal	1,42
		2	16	Lago Sul	1,22
		3	1	Plano Piloto	1,17
		4	11	Cruzeiro	1,11
		5	24	Park Way	1,11
	Mais baixo	1	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-3,62
		2	28	Itapoã	-1,28

		3	31	Fercal	-1,12
		4	14	São Sebastião	-0,82
		5	23	Varjão	-0,77
Zscore: IBEU/Condições_Habitacionais_Urbanas	Mais alto	1	16	Lago Sul	1,38
		2	18	Lago Norte	1,38
		3	20	Águas Claras	1,31
		4	22	Sudoeste/Octogonal	1,31
		5	8	Núcleo Bandeirane	1,04
	Mais baixo	1	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-2,76
		2	33	Arniqueira	-1,33
		3	14	São Sebastião	-1,33
		4	31	Fercal	-0,93
		5	23	Varjão	-0,93
Zscore: IBEU/Atendimento_de_Serviços_Coletivos_Urbanos	Mais alto	1	29	Setor de Indústria e Abastecimento	0,77
		2	3	Taguatinga	0,72
		3	9	Ceilândia	0,72
		4	12	Samambaia	0,72
		5	19	Candangolândia	0,72d
	Mais baixo	1	31	Fercal	-2,74
		2	14	São Sebastião	-2,37
		3	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-2,27
		4	33	Arniqueira	-1,38
		5	30	Vicente Pires	-1,33
Zscore: IBEU/Infraestrutura_Urbana	Mais alto	1	20	Águas Claras	1,24
		2	16	Lago Sul	1,19
		3	1	Plano Piloto	0,90
		4	11	Cruzeiro	0,85
		5	22	Sudoeste/Octogonal	0,61

	Mais baixo	1	31	Fercal	-3,00
		2	25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	-2,52
		3	14	São Sebastião	-2,12
		4	30	Vicente Pires	-0,27
		5	6	Planaltina	-0,08
a. Apenas uma lista parcial de casos com o valor ,99 é mostrada na tabela de extremos superiores.					
b. Apenas uma lista parcial de casos com o valor -1 é mostrada na tabela de extremos inferiores.					
c. Apenas uma lista parcial de casos com o valor ,82 é mostrada na tabela de extremos superiores.					
d. Apenas uma lista parcial de casos com o valor ,72 é mostrada na tabela de extremos superiores.					

APÊNDICE E – CLUSTERIZAÇÃO: ASSOCIAÇÃO POR CLUSTER SOFTWARE SPSS

Associação de cluster			
Número do caso	**Nome**	**Cluster**	**Distância**
1	Plano Piloto	3	1,947
2	Gama	4	1,824
3	Taguatinga	3	1,910
4	Brazlândia	4	2,410
5	Sobradinho	3	1,426
6	Planaltina	4	1,364
7	Paranoá	2	0,657
8	Núcleo Bandeirante	3	1,749
9	Ceilândia	4	1,238
10	Guará	3	1,071
11	Cruzeiro	5	0,936
12	Samambaia	4	1,344
13	Santa Maria	4	1,049
14	São Sebastião	1	2,122
15	Recanto das Emas	4	1,667
16	Lago Sul	5	0,965
17	Riacho Fundo	3	1,892
18	Lago Norte	5	0,679
19	Candangolândia	3	2,172
20	Águas Claras	3	1,999
21	Riacho Fundo II	2	1,276
22	Sudoeste/Octogonal	5	0,965
23	Varjão	2	1,360
24	Park Way	5	1,302
25	Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel	1	2,115

26	Sobradinho II	2	0,855
27	Jardim Botânico	5	1,541
28	Itapoã	2	1,450
29	Setor de Indústria e Abastecimento	2	1,585
30	Vicente Pires	2	1,746
31	Fercal	1	1,535
32	Sol Nascente/Pôr do Sol	1	2,255
33	Arniqueira	2	1,797

APÊNDICE F – CLUSTERIZAÇÃO: RAS AGRUPADAS POR CLUSTER COM AS VARIÁVEIS COLETADAS

Nº Cluster	RA	População	Renda per capta	Conectados à internet (%)	Esgoto (%)	Água (%)	Energia (%)	Orçamento LOA 2021-2024	Servidores	Servidores com vínculo	IBEU/Mobilidade Urbana	IBEU/Condições Ambientais Urbanas	IBEU/Condições Habitacionais Urbanas	IBEU/Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos	IBEU/Infraestrutura Urbana
1	Fercal	9.388	R$ 893,00	97,98	20	61,41	99,8	R$ 5.785.043,25	44	7	0,72	0,50	0,61	0,33	0,13
1	São Sebastião	118.972	R$ 1.063,00	99,24	69,78	72,97	77,13	R$ 7.369.657,00	59	16	0,52	0,56	0,55	0,40	0,31
1	Setor Complementar de Indústria e Abastecim	37.527	R$ 695,00	96,57	77,42	79,27	77,61	R$ 3.811.797,50	44	12	0,86	0,01	0,34	0,42	0,23

	o, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel														
1	Sol Nascente/Pôr do Sol	93.217	R$ 916,00	96,16	71,38	95,45	91,27	R$ 2.838.325,00	0	0	0,32	0,43	0,46	0,71	0,28
2	Arniqueira	47.045	R$ 2.827,00	98,88	56,05	97,95	99,44	R$ 3.492.068,75	60	12	0,87	0,71	0,55	0,59	0,76
2	Itapoã	65.373	R$ 1.042,00	99,44	98,88	99,44	100	R$ 4.505.927,75	56	15	0,70	0,47	0,64	0,98	0,76
2	Paranoá	69.858	R$ 1.102,00	99,27	91,82	92,18	95,09	R$ 5.640.593,00	47	14	0,79	0,73	0,70	0,81	0,79
2	Riacho Fundo II	72.988	R$ 1.564,00	99,84	96,51	98,89	99,68	R$ 4.201.566,75	48	12	0,65	0,76	0,77	0,93	0,81

2	Setor de Indústria e Abastecimento	1.737	R$ 2.761,00	100	99,66	100	100	R$ 3.811.797,50	46	17	0,99	0,79	0,64	1,00	0,74
2	Sobradinho II	78.837	R$ 1.560,00	99,53	87,58	93	100	R$ 5.408.377,25	54	12	0,83	0,60	0,78	0,86	0,74
2	Varjão	8.953	R$ 1.211,00	99,36	98,08	99,79	99,36	R$ 2.779.005,50	39	9	0,92	0,57	0,61	0,97	0,79
2	Vicente Pires	78.561	R$ 2.988,00	99,58	84,47	88,34	93,79	R$ 6.394.999,00	71	20	0,85	0,71	0,78	0,60	0,69
3	Águas Claras	120.107	R$ 5.901,00	100	99,94	99,94	99,94	R$ 10.324.494,75	101	47	0,92	0,92	0,94	0,99	1,00
3	Candangolândia	16.339	R$ 2.431,00	97,83	99,41	100	100	R$ 16.907.420,25	60	14	0,97	0,80	0,87	0,99	0,83
3	Guará	142.083	R$ 3.679,00	99,56	98,14	99,73	100	R$ 15.273.638,75	110	37	0,87	0,86	0,87	0,98	0,86

3	Núcleo Bandeirante	24.093	R$ 2.892,00	98,17	99,08	99,63	100	R$ 13.667.194,00	70	17	0,95	0,80	0,90	0,98	0,77
3	Plano Piloto	224.848	R$ 7.052,00	99,84	99,92	99,95	99,96	R$ 20.234.928,00	90	29	0,98	0,95	0,89	0,98	0,93
3	Riacho Fundo	44.464	R$ 2.060,00	97,65	93,31	99,82	99,46	R$ 10.599.511,00	92	26	0,93	0,82	0,74	0,94	0,76
3	Sobradinho	73.438	R$ 2.619,00	98,98	87,76	90,82	97,08	R$ 11.491.558,75	93	41	0,91	0,74	0,78	0,79	0,78
3	Taguatinga	210.498	R$ 2.592,00	99,7	98,31	99,99	99,9	R$ 19.679.393,25	169	73	0,91	0,79	0,86	0,99	0,86
4	Brazlândia	55.879	R$ 1.214,00	97,09	97,45	97,27	99,64	R$ 16.907.420,25	114	35	0,00	0,61	0,77	0,96	0,80
4	Ceilândia	350.347	R$ 1.728,00	97,51	99,5	99,63	100	R$ 15.365.262,00	174	55	0,57	0,73	0,70	0,99	0,83
4	Gama	137.331	R$ 1.773,00	99,85	95,78	97,44	100	R$ 16.447.621,25	119	61	0,57	0,74	0,87	0,93	0,76

4	Planaltina	186.498	R$ 1.309,00	98,53	88,31	99,45	99,5	R$ 13.861.977,25	134	46	0,38	0,61	0,62	0,91	0,73
4	Recanto das Emas	133.564	R$ 1.155,00	99,12	98,07	99,82	100	R$ 7.646.283,00	109	32	0,72	0,63	0,68	0,96	0,80
4	Samambaia	247.629	R$ 1.806,00	98,56	99,49	100	100	R$ 11.958.721,25	128	43	0,79	0,64	0,79	0,99	0,82
4	Santa Maria	130.970	R$ 1.503,00	98,03	98,36	99,67	100	R$ 13.658.893,25	91	31	0,61	0,70	0,71	0,98	0,85
5	Cruzeiro	30.860	R$ 4.464,00	99,6	100	100	100	R$ 5.624.615,25	77	23	0,96	0,94	0,87	0,95	0,92
5	Jardim Botânico	53.045	R$ 6.004,00	100	60,78	88,69	99,25	R$ 8.104.852,25	71	30	0,87	0,88	0,72	0,70	0,83
5	Lago Norte	37.539	R$ 6.489,00	100	92,29	94,9	99,89	R$ 6.199.759,25	54	19	0,97	0,89	0,95	0,88	0,80
5	Lago Sul	30.446	R$ 10.979,00	100	93,3	99,04	100	R$ 6.040.070,25	55	19	0,97	0,96	0,95	0,95	0,99

5	Park Way	23.081	R$ 7.957,00	99,35	53,81	98,32	99,74	R$ 5.645.964,25	56	14	0,84	0,94	0,78	0,71	0,78
5	Sudoeste/Octogonal	55.366	R$ 7.842,00	100	99,91	100	99,91	R$ 5.575.057,75	56	17	1,00	1,00	0,94	0,99	0,87

APÊNDICE G – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMI ESTRUTURADAS

Bloco	Pergunta
Perfil do BME (Lotta, Pires, Oliveira, 2015)	Qual a sua idade?
	Qual sua formação acadêmica?
	A quanto tempo ocupa o cargo atual?
	Poderia falar um pouco sobre sua trajetória profissional?
	Poderia contar como você assumiu o cargo atual?
Capacidades do BME - perspectiva individual (Cavalcante e Lotta, 2015)	Poderia falar um pouco sobre a sua equipe de trabalho? Quantos são e qual é a responsabilidade de cada um?
Papel do BME	Como a administração regional recebe as demandas por serviços de obras e manutenção? Poderia falar sobre o fluxo das demandas e o seu papel?
	O que acontece quando há um problema emergencial de infraestrutura urbana? Quem decide como e quando será resolvido?
Capacidades do BME (perspectiva estrutural)	Como é a sua interação com o administrador regional? Há reuniões regulares? Como essas interações influenciam seu trabalho?
Capacidades do BME (perspectiva relacional)	Como é a interação entre a sua equipe e os órgãos centrais, como Secid, Novacap e SLU?
Percepções do BME (desafios e soluções)	Na sua opinião quais os principais desafios enfrentados pela administração regional para execução dos serviços de obras e manutenção?
	Na sua opinião quais as soluções possíveis para os desafios enfrentados?
Considerações espontâneas	Você gostaria de acrescentar alguma outra reflexão sobre o que falamos ou sobre a execução dos serviços de obras e manutenção urbana?

APÊNDICE H – RELATÓRIO DE GESTÃO (2021–2024): REALIZAÇÕES DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS POR CLUSTER

Cluster	RA	Exercício	Programa de trabalho 6209 - INFRAESTRUTURA	FUNAP 2426 - FORTALECIMENTO DAS AÇÕES DE APOIO AO INTERNO E SUA FAMÍLIA	Operação tapa-buraco/ M³	Confecção de quebra molas/ Unidade	Desobstrução de bocas de lobo/ Unidade	Reposição de tampas de PV e boca de lobo/ Unidade	Recuperação de calçadas/ M²	Reforma de equipamentos públicos/ Unidade	Capina, varrição e rastelagem/ M²	Remoção de entulhos/ M³	Reposição de meios-fios/ Unidade	Serviços de terraplanagem/ M³	Roçagem manual/ M²	Serviços de roçagem mecânica/ M²	Recapeamento asfáltico/ M²	Passeios (construção) / M²	Rede de águas pluviais/ M	Podas de árvores/Unidade	Faixas recolhidas das vias públicas
1	Fercal	2021	R$ 449.999,73	R$ 288.545,56	600	0	45	50	250	13	50.000	1.600	2.100	60.000	180.000	0	29.000	300	1.000	100	0
1	Fercal	2022	R$ 1.586.838,09	R$ 354.577,33	860	0	60	55	450	13	40.000	1.900	900	90.000	90.000	0	32.000	0	500	10	0
1	Fercal	2023	R$ 618.838,08	R$ 428.162,12	990	0	90	50	600	15	50.000	2.520	2.00	110.000	80.000	100.000	50.000	120	800	15	0
1	Fercal	2024	R$ 661.206,62	R$ 448.090,33	1.100	5	100	45	750	20	65.000	2.700	2.500	115.000	92.000	120.000	63.000	160	940	17	6
2	Riacho Fundo II	2021	R$ 6.245,46	R$ 231.984,51	145	66	145	18	100	3	5.550	52	10	300	800	0	0	570	0	426	650
2	Riacho Fundo II	2022	R$ 0,00	R$ 302.875,64	100	70	155	50	0	10	5.550	423.350	20	300	800	0	0	30	0	200	600
2	Riacho Fundo II	2023	R$ 7.839,80	R$ 298.636,87	50	129	176	47	9	26	10.290	2.101.530	73	3.744	0	50	0	114	0	10	186
2	Riacho Fundo II	2024	R$ 1.624,50	R$ 303.609,76	90	70	76	210	5	20	13.758	14.968	25	3.744	0	20	0	15	0	0	89
3	Guará	2021	R$ 141.072,11	R$ 607.843,51	308.568.807	0	30	10	3	11	85.400	1.500	20	0	32.020	0	30.826	120	0	0	1.020
3	Guará	2022	R$ 119.143,46	R$ 493.540,49	630.109	13	172	17	535	-	18.643	2.035	322	0	16.646	-	-	-	-	-	811
3	Guará	2023	R$ 1.987.996,28	R$ 653.558,00	680.000	7	135	43	224	78	3.500	173.750	31	300	4.100	7.600	900	2.18	60	124	2.524
3	Guará	2024	R$ 189.678,09	R$ 764.650,45	4.650,50	4	92	74	198	46	15.000	6.700	23	3.000	6.000	40.000	900	179	160	7	2.350
4	Gama	2021	R$ 129.531,55	R$ 348.050,05	1.819	16	108	45	3.022	46	0	5.722,00	9.321	4.000	0	0	91.202	1.310	0	0	0
4	Gama	2022	R$ 53.106,30	R$ 319.989,77	737	6	158	156	131	47	390	956	630	400	0	0	0	14	0	143	1.050
4	Gama	2023	R$ 678.479,75	R$ 369.591,66	1.170	10	300	60	40	0	360	4.524,00	100	2.430	480	0	0	0	0	0	400
4	Gama	2024	R$ 17.012,81	R$ 377.496,02	3.120	20	75	275	230	0	360	9.120	89	1.000	300	0	2.500	375	0	375	72
5	Lago Sul	2021	R$ 35.400,83	R$ 140.422,26	606,66	0	435	544	600	0	715.000	60.756	544	15.200	841.000	1.453.235	0	600	0	2.880	72.422
5	Lago Sul	2022	R$ 12.963,82	R$ 150.136,29	169	0	260	120	600	30	400	40	300	5	441	753,23	0	600	0	680	7.200
5	Lago Sul	2023	R$ 86.078,57	R$ 240.680,06	180	0	230	110	400	20	350	32	260	2	290	680	0	0	0	280	6.800
5	Lago Sul	2024	R$ 65.335,39	R$ 257.523,45	316	0	230	65	1.000	12	400	200	700	0	730	920	0	0	0	54	2.173

Fonte: elaborado pela autora, conforme Relatórios de Gestão de 2021 a 2024 que integra a Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal.

APÊNDICE I – PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO DF: EMENDAS PARLAMENTARES TEMÁTICA OBRAS E MANUTENÇÃO EXECUTADAS PELAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS 2021-2024

Cluster	Administração Regional	Exercício	Emendas Parlamentares - Valores Pagos
1	Fercal	2021	R$ 672.678,32
1	Fercal	2022	R$ 643.222,09
1	Fercal	2023	R$ 341.228,15
1	Fercal	2024	R$ 48.740,14
2	Riacho Fundo II	2021	-
2	Riacho Fundo II	2022	-
2	Riacho Fundo II	2023	-
2	Riacho Fundo II	2024	R$ 641.461,38
3	Guará	2021	-
3	Guará	2022	-
3	Guará	2023	-
3	Guará	2024	R$ 417.865,28
4	Gama	2021	R$ 300.922,20
4	Gama	2022	R$ 158.981,21
4	Gama	2023	-
4	Gama	2024	-
5	Lago Sul	2021	-
5	Lago Sul	2022	-
5	Lago Sul	2023	-
5	Lago Sul	2024	-

Fonte: elaboração da autora conforme dados de 2021 a 2024 do Portal da Transparência do DF.

APÊNDICE J – PAINEL OUVIDORIA DO DF: - RANKING DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS POR ASSUNTO DE OBRAS E MANUTENÇÃO URBANA 2021-2024

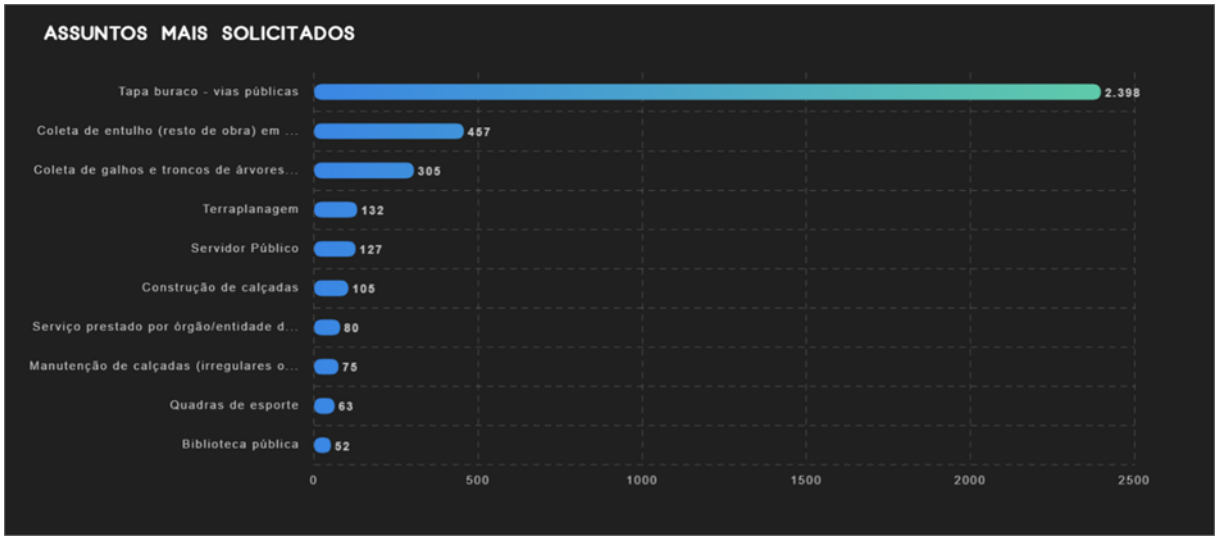
Cluster	Administração Regional	Resolutividade	Qtd. Manifestações	Resposta no Prazo	Recomendação	Satisfação	Atendimento	Sistema	Resposta
1	Fercal	72%	105	86%	89%	90%	89%	91%	89%
2	Riacho Fundo II	91%	1.510	99%	96%	96%	97%	97%	94%
3	Guará	62%	5.057	99%	86%	83%	83%	90%	75%
4	Gama	48%	3.796	98%	87%	84%	85%	90%	77%
5	Lago Sul	61%	573	100%	81%	75%	77%	83%	65%

Fonte: elaborado pela autora a partir da extração do rank por órgãos do Painel Ouvidoria, https://www.painel.ouv.df.gov.br/dashboard/rank-orgaos.

ANEXOS

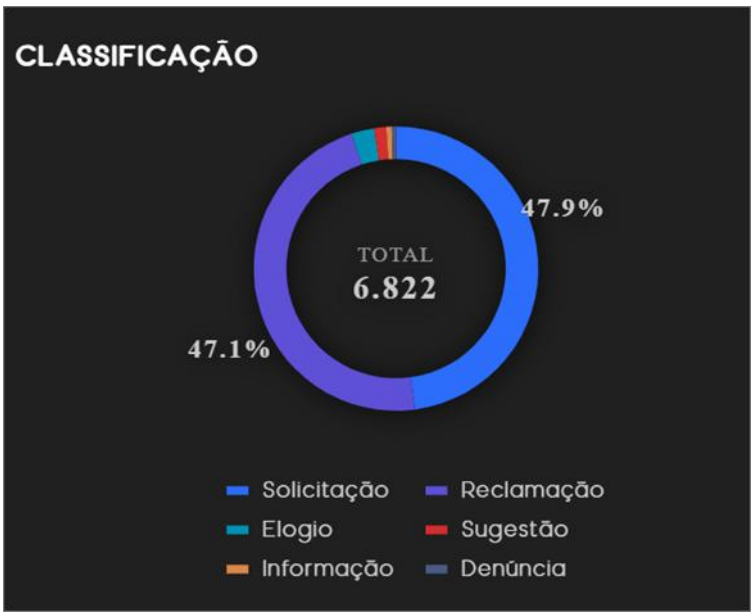
ANEXO A – SOLICITAÇÕES REGISTRADAS NO OUV-DF SOBRE SERVIÇOS URBANOS NO DF (2019-2024)

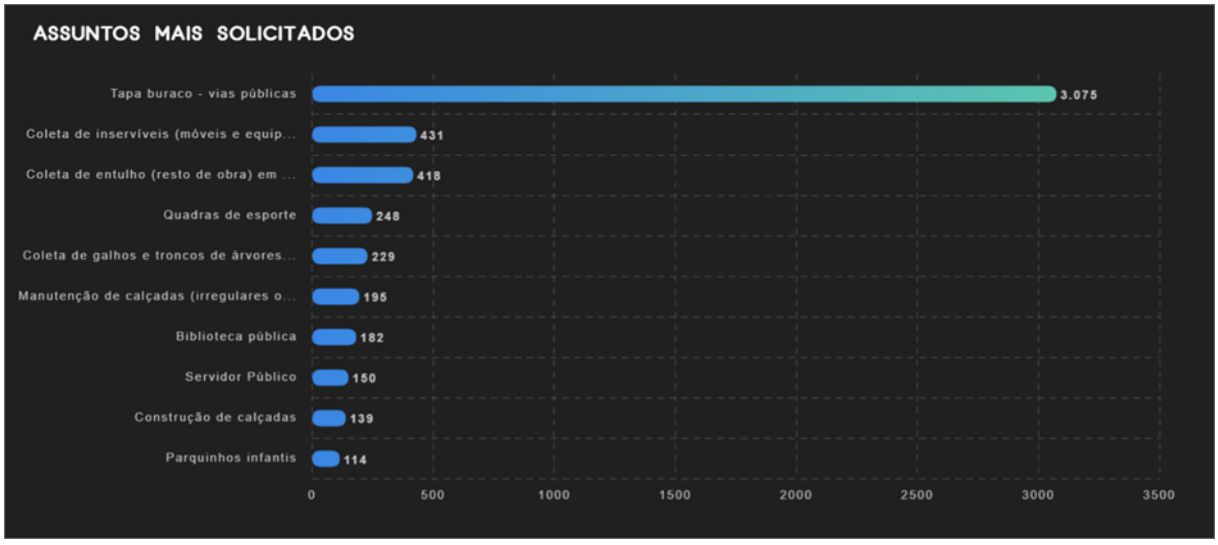
ANEXO B – REGISTROS OUVIDORIA 2021-2024 POR ASSUNTO RA GAMA



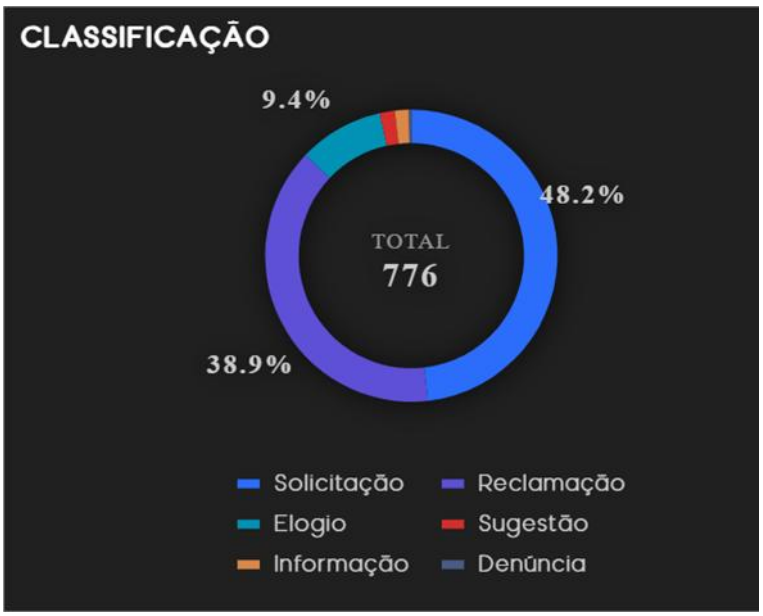
Fonte: https://www.painel.ouv.df.gov.br/dashboard/assuntos

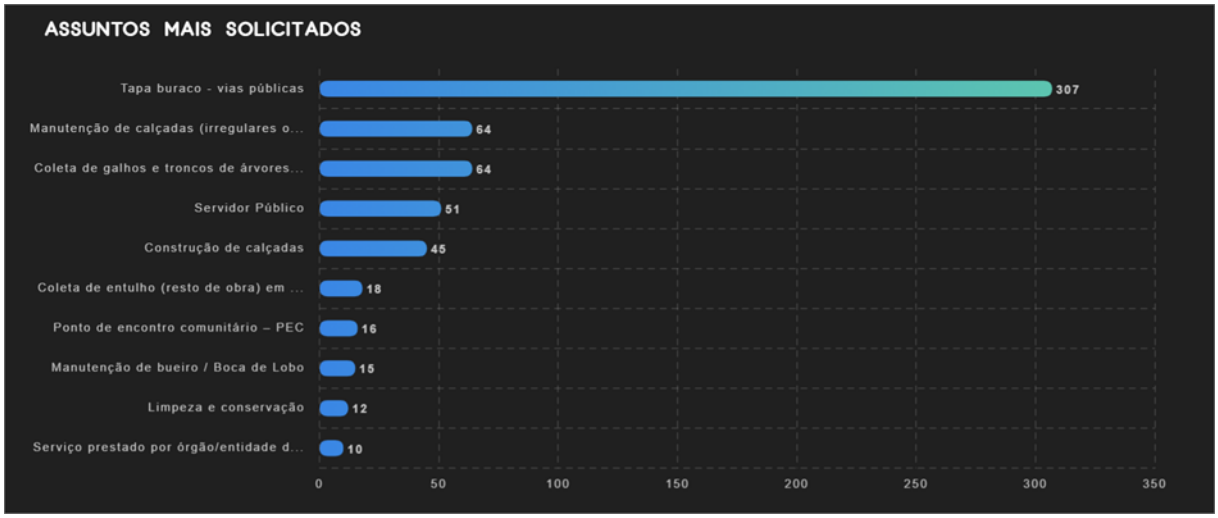
ANEXO C – REGISTRO OUVIDORIA 2021-2024 ASSUNTOS MAIS SOLICITADOS – RA GUARÁ





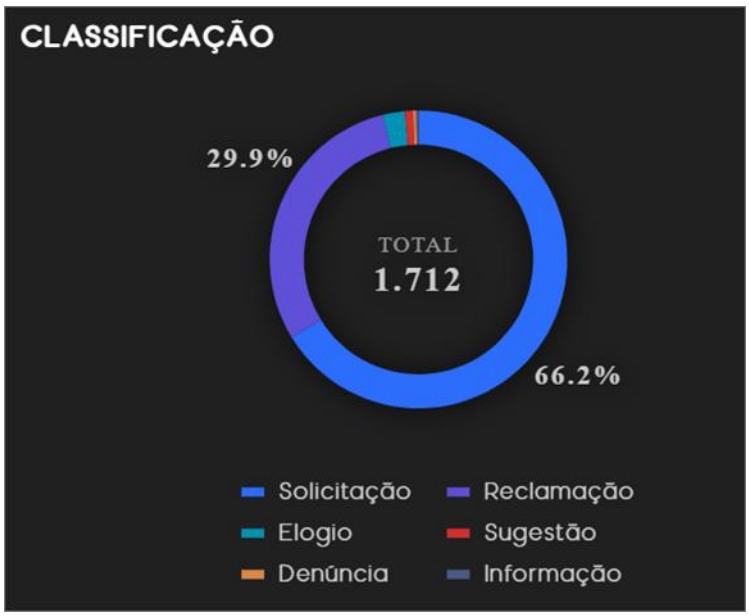
ANEXO D – REGISTRO OUVIDORIA 2021-2024 ASSUNTOS MAIS SOLICITADOS – RA LAGO SUL

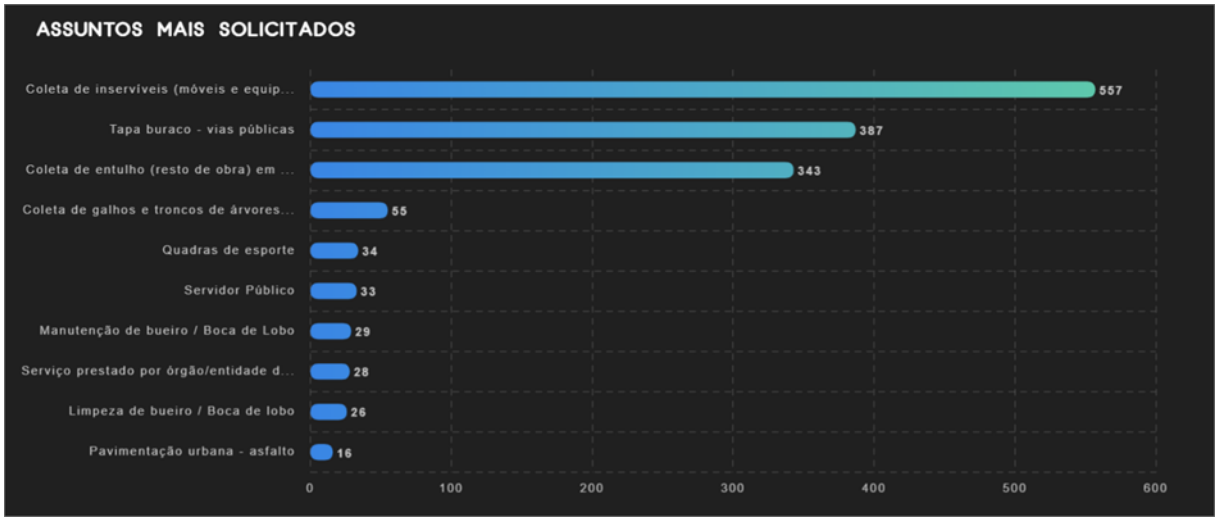




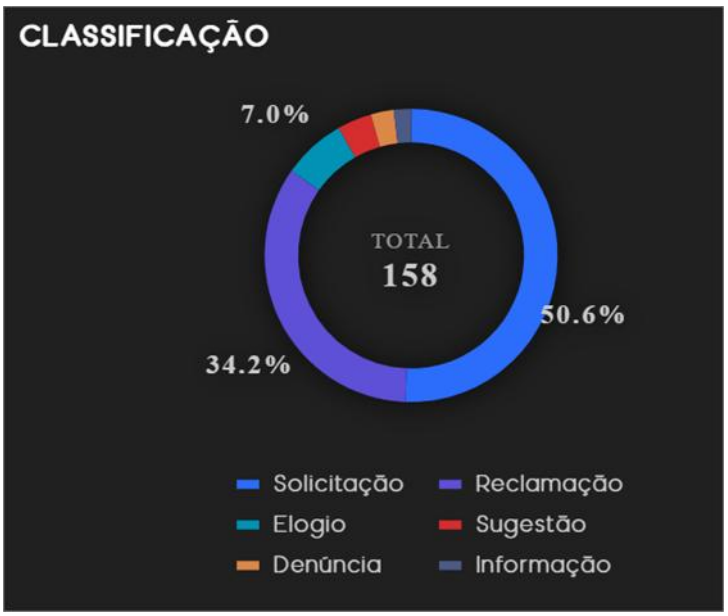
Fonte: https://www.painel.ouv.df.gov.br/dashboard/assuntos

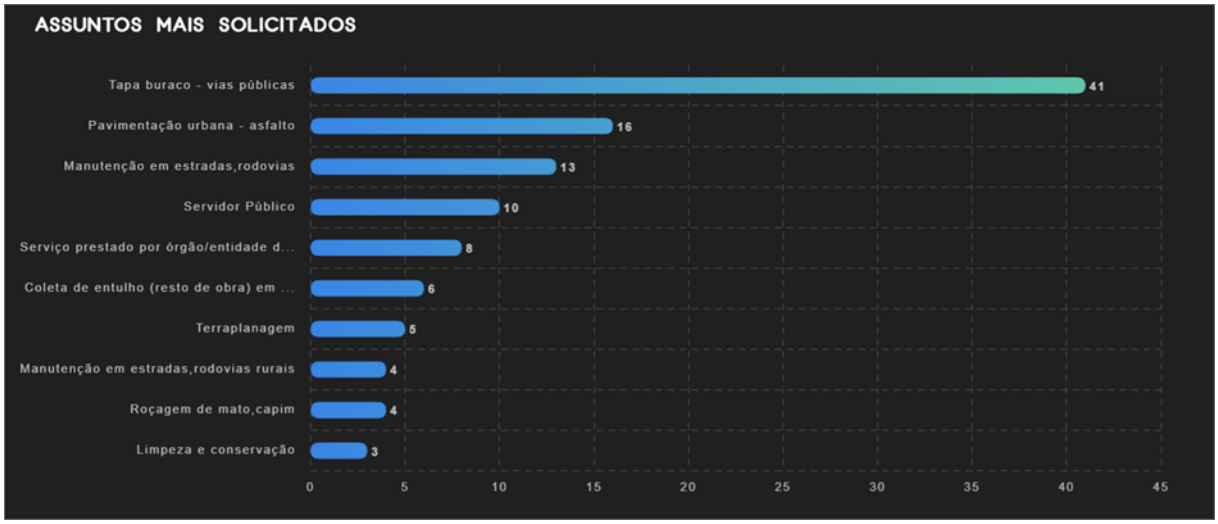
ANEXO E – REGISTRO OUVIDORIA 2021-2024 ASSUNTOS MAIS SOLICITADOS – RA RIACHO FUNDO II





ANEXO F – REGISTRO OUVIDORIA 2021-2024 ASSUNTOS MAIS SOLICITADOS – RA FERCAL





idp
A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO