



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
ESCOLA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

MARIA LUIZA DE SOUZA

**PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL
DE ENSINO DE GOIÁS: UMA ANÁLISE DOS DESAFIOS E DAS CONTRIBUIÇÕES
PARA A GOVERNANÇA ESCOLAR NO DESDOBRAMENTO DE 2018-2022**

GOIÂNIA
2024

MARIA LUIZA DE SOUZA

**PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL
DE ENSINO DE GOIÁS: UMA ANÁLISE DOS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÕES
PARA A GOVERNANÇA ESCOLAR, NO DESDOBRAMENTO DE 2018-2022**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* mestrado em educação, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial para fins de obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Instituições Educacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Lucia Helena Rincon Afonso

GOIÂNIA
2024

Catálogo na fonte - Sistema de Biblioteca da PUC Goiás
Melany Barbosa Borges Xavier - Bibliotecária - CRB1/1356

S725p Souza, Maria Luiza
Programa Dinheiro Direto na Escola na Rede Pública Estadual de Ensino de Goiás : uma análise dos desafios e contribuições para a governança escolar, no desdobramento de 2018-2022 / Maria Luiza Souza.-- 2024.
170 f.: il.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Lucia Helena Rincon Afonso.
Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Escola de Formação de Professores e Humanidades, Goiânia, 2024
Inclui referências: f. 168-170.

1. Programa Dinheiro Direto na Escola. 2. Educação e Estado - Goiás (Estado). 3. Política e governo - Educação - Goiás (Estado) I. Rincón Afonso, Lúcia Helena. II. Pontifícia Universidade Católica de Goiás - Programa de Pós-Graduação em Educação - 22/08/2024. III. Título.

CDU: 37.014(817.3)(043)



Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Pontifical Catholic University of Goiás
Av. Universitária, 1069, Setor Universitário
Caixa Postal 86 - CEP 74.605-010
Goiânia - Goiás - Brasil

ATA Nº 492/2024
SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE MESTRADO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM EDUCAÇÃO DA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS

No dia **22 de agosto de 2024**, às **14:30**, foi realizada nas dependências da área VI da PUC Goiás, a sessão pública de Defesa de Dissertação de **MARIA LUIZA DE SOUZA**, discente do curso de mestrado do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em **Educação** da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, com trabalho intitulado "PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO DE GOIÁS: UMA ANÁLISE DOS DESAFIOS E DAS CONTRIBUIÇÕES PARA A GOVERNANÇA ESCOLAR NO DESDOBRAMENTO DE 2018-2022". A Banca Examinadora foi composta por: Profa. Dra. Lucia Helena Rincon Afonso / PUC Goiás (Presidente); Profa. Dra. Maria Cristina G. D. Mesquita / PUC Goiás; Profa. Dra. Daniella Couto Lobo / FACMAIS; Prof. Dr. Renato Barros de Almeida PUC Goiás (Suplente) e Profa. Dra. Sarah H. da Luz / SEM Anápolis (Suplente). O trabalho da Banca Examinadora foi conduzido pelo(a) Presidente da Banca que, inicialmente após apresentar os docentes integrantes da Banca Examinadora, concedeu 30 minutos ao(a) discente para que este(a) expusesse seu trabalho. Após a exposição o(a) Presidente da Banca concedeu a palavra a cada membro para que estes arguissem o(a) discente. A banca examinadora deliberou pela manutenção do título original do trabalho apresentado. Durante a arguição os membros da banca apresentaram suas contribuições ao trabalho, com sugestões para conclusão do estudo e apresentação dos resultados da pesquisa. Após o encerramento das arguições a banca examinadora, reunida isoladamente, avaliou o trabalho desenvolvido e o desempenho do(a) discente, considerando sua trajetória no curso e o trabalho produzido. Como resultado a Banca Examinadora deliberou pela **APROVAÇÃO da Dissertação**. Proclamado o resultado pelo(a) Presidente da Banca, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente Ata que é assinada pelos membros da banca e pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação.

Goiânia, GO, 22 de agosto de 2024

Assinam esta Ata,
Banca Examinadora

Profa. Dra. Lucia Helena Rincon Afonso / PUC Goiás (Presidente); Profa. Dra. Maria Cristina G. D. Mesquita / PUC Goiás e Profa. Dra. Daniella Couto Lobo / FACMAIS;

Profa. Dra. Cláudia Valente Cavalcante - Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação

Página de assinaturas


Daniella Lôbo
Signatário

Assinado eletronicamente
Cláudia Cavalcante
Signatário


Maria Mesquita
Signatário


Lucia Afonso
Signatário

HISTÓRICO

- 22 ago 2024** 16:24:02  **Cláudia Valente Cavalcante** criou este documento. (Email: pos.edu@pucgoias.edu.br)
- 30 ago 2024** 21:52:04  **Lucia Helena Rincon Afonso** (Email: luciarincon@pucgoias.edu.br) visualizou este documento por meio do IP 168.0.42.20 localizado em Goiânia - Goiás - Brazil
- 30 ago 2024** 21:52:11  **Lucia Helena Rincon Afonso** (Email: luciarincon@pucgoias.edu.br) assinou este documento por meio do IP 168.0.42.20 localizado em Goiânia - Goiás - Brazil
- 25 ago 2024** 10:16:51  **Maria Cristina das Graças Dutra Mesquita** (Email: cristinadutramesquita@gmail.com) visualizou este documento por meio do IP 189.63.43.115 localizado em Goiânia - Goiás - Brazil
- 25 ago 2024** 10:16:59  **Maria Cristina das Graças Dutra Mesquita** (Email: cristinadutramesquita@gmail.com) assinou este documento por meio do IP 189.63.43.115 localizado em Goiânia - Goiás - Brazil
- 22 ago 2024** 16:30:07  **Daniella Couto Lôbo** (Email: daniellacoutolobo@gmail.com) visualizou este documento por meio do IP 187.73.182.106 localizado em Goiânia - Goiás - Brazil
- 22 ago 2024** 16:30:18  **Daniella Couto Lôbo** (Email: daniellacoutolobo@gmail.com) assinou este documento por meio do IP 187.73.182.106 localizado em Goiânia - Goiás - Brazil
- 22 ago 2024** 18:46:17  **Cláudia Valente Cavalcante** (Email: clavalente@pucgoias.edu.br) visualizou este documento por meio do IP 189.63.42.33 localizado em Goiânia - Goiás - Brazil



autentique

Autenticação eletrônica 3/3
Data e horários em GMT -3:00 Sao Paulo
Última atualização em 30 ago 2024 às 21:52
Identificador: da692fcb4c11756fac87fbaae4aeba7cfa483a39ddf990740

22 ago 2024
18:46:26



Cláudia Valente Cavalcante (Email: clavalente@pucgoias.edu.br) assinou este documento por meio do IP
189.63.42.33 localizado em Goiânia - Goiás - Brazil



Escaneie a imagem para verificar a autenticidade do documento
Hash SHA256 do PDF original 154df30225df44759e4f61513f4f07bc9246d0c53410f04998cd05bea55de8cf
<https://valida.ae/da692fcb4c11756fac87fbaae4aeba7cfa483a39ddf990740>



Dedico esta dissertação à minha pequena família: minha única filha, Ana Carolina, a quem Deus confiou para que eu a guiasse nesta jornada chamada vida. Obrigada, filha, por você existir. Ao meu genro, Joaquim, e aos meus netos, Ana Luiza e Luiz Felipe, agradeço por compreenderem minha ausência e por me apoiarem e fortalecerem em todos os momentos. Amo vocês com toda a força do meu ser, e tudo o que faço é por vocês.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por mais uma vez me conceder a oportunidade de ingressar no mestrado e concluir outra pesquisa na área da educação. Esse foi um processo de transformação pessoal e intelectual, uma jornada cumprida com sucesso. Agradeço, Senhor, por me permitir realizar uma pesquisa tão significativa, que exigiu diversos esforços, mas que contribuiu imensamente para o meu conhecimento e crescimento profissional.

Agradeço à minha família pelo apoio, carinho e admiração. Em especial, à minha filha, que, mesmo à distância, esteve presente em todo esse processo, auxiliando-me nas dificuldades, apoiando-me nos momentos de desespero e sendo uma fonte constante de inspiração e admiração. Esta conquista é nossa!

Aos meus colegas de trabalho, meu sincero agradecimento: Áttila Otaviano Maia e Silva, por estar comigo em cada etapa deste processo de aprendizado e sempre pronto a me ajudar; Édila Silveira Fonseca Carneiro, minha gerente, por me apoiar durante minha ausência no departamento; e Ivanildes, por me incentivar a seguir o mestrado – minha eterna gratidão a você.

Aos colegas da Gerência de Prestação de Contas da Seduc-GO, agradeço pela compreensão, carinho e incentivo para a realização do mestrado, assim como pela disponibilização de relatórios que foram de suma importância para a análise quantitativa realizada durante minha pesquisa. A vocês, minha eterna gratidão.

À minha querida orientadora, Profa. Dra. Lúcia Helena Rincón, a quem tenho grande admiração e respeito, e que é para mim um exemplo de pessoa e profissional. Agradeço pela oportunidade de compartilhar seus conhecimentos comigo, pela paciência e pela excelência em me orientar diante das minhas dificuldades. Além de minha admiração profissional, receba minha profunda admiração pela mulher guerreira, professora humana, amiga sincera e ser humano de imensa humildade. Carrego comigo uma gratidão sem medidas, pois faltam palavras para expressar o quanto sou grata por todas as nossas parcerias.

Agradeço à banca de qualificação, composta pelas professoras Lúcia Helena Rincón (PUC Goiás, Presidente), Dra. Maria Cristina das Graças Dutra Mesquita (PUC Goiás) e Dra. Daniella Couto Lobo (FacMais), pelas valiosas contribuições na qualificação, que proporcionaram importantes melhorias no delineamento da pesquisa. Aos professores da pós-graduação da Faculdade de Educação da PUC-GO, que contribuíram para enriquecer minha formação, minha eterna gratidão.

Ao Prof. Silvio José Pinheiro, pela correção do meu texto e pela formatação desta dissertação, minha eterna gratidão.

RESUMO

Este estudo integra a linha de pesquisa "Estado, Políticas e Instituições Educacionais" do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO). Tem por objetivo geral analisar o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) na Rede Pública Estadual de Ensino de Goiás, com foco nos desafios e contribuições para a governança escolar no período de 2018 a 2022. A pesquisa, de natureza bibliográfica e documental, busca: 1) sistematizar e examinar os procedimentos adotados para a alocação de recursos aos conselhos escolares da Rede Estadual de Educação de Goiás através do PDDE no período estudado; 2) analisar as razões que levaram algumas unidades escolares a obterem sucesso na gestão financeira dos recursos, enquanto outras enfrentaram dificuldades; e 3) estabelecer uma comparação entre documentos oficiais e a realidade administrativa, analisando o monitoramento realizado pelo FNDE para identificar pontos positivos e negativos decorrentes da atuação do PDDE nas escolas da Rede Estadual. A análise foi realizada por meio de levantamentos em sistemas públicos de informações, como o Sistema de Liberações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC), a Relação de Unidades Executoras Atendidas pelo PDDE (PDDEREx), além de documentos orientadores do FNDE, relatórios da Secretaria Estadual de Educação de Goiás, legislações, decretos, portarias e manuais operacionais do FNDE. Também foram revisados artigos científicos, dissertações e teses publicadas entre 2014 e 2022, utilizando descritores como: políticas educacionais, distribuição de recursos federais, PDDE, educação básica, financiamento da educação e salário-educação. Buscou-se, com isso, analisar a implementação do PDDE, avaliando se a meta de promover a descentralização e a autonomia na gestão financeira das escolas públicas da Rede Estadual de Ensino de Goiás foi alcançada. O recorte cronológico de cinco anos foi definido devido à importância do período, que apresentou um aumento significativo nos repasses de recursos do PDDE para as escolas da rede. Como resultado, a pesquisa evidenciou discrepâncias e pontos de melhoria na implementação do PDDE, contribuindo para uma compreensão mais ampla da atuação do programa nas escolas da Rede Estadual de Educação de Goiás. Esses achados têm o potencial de gerar impactos positivos tanto no âmbito acadêmico, ao ampliar o conhecimento sobre a gestão financeira escolar, quanto na prática educacional, ao fornecer subsídios para aprimorar a execução dos recursos públicos destinados à educação. Além disso, as conclusões podem influenciar a formulação e a implementação de políticas públicas educacionais mais eficazes e inclusivas na governança escolar.

Palavras-chave: Recursos financeiros. PDDE em Goiás. Governança escolar.

ABSTRACT

This study is part of the research line "State, Policies, and Educational Institutions" of the Graduate Program in Education at the Pontifical Catholic University of Goiás (PUC-GO). Its primary objective is to analyze the Direct Money to School Program (PDDE) in the State Public School Network of Goiás, focusing on the challenges and contributions to school governance during the period from 2018 to 2022. The research, which is bibliographic and documentary in nature, aims to: 1) systematize and examine the procedures adopted for allocating funds to the school councils of the State Education Network of Goiás through the PDDE during the studied period; 2) analyze the reasons that led some schools to succeed in financial management while others faced difficulties; and 3) compare official documents with administrative reality, analyzing the monitoring carried out by FNDE to identify the positive and negative aspects resulting from the PDDE's operation in the State Network schools. The analysis was conducted through surveys of public information systems, such as the National Education Development Fund's (FNDE) System of Releases, the Accountability Management System (SIGPC), the List of Executing Units Served by PDDE (PDDEREx), in addition to FNDE guiding documents, reports from the State Department of Education of Goiás, legislation, decrees, ordinances, and FNDE operational manuals. Scientific articles, dissertations, and theses published between 2014 and 2022 were also reviewed, using descriptors such as educational policies, federal resource distribution, PDDE, basic education, education funding, and education salary. The aim was to analyze the implementation of the PDDE, assessing whether the goal of promoting decentralization and autonomy in the financial management of public schools in the State Education Network of Goiás was achieved. The five-year chronological cut was defined due to the significance of the period, which saw a significant increase in PDDE resource transfers to schools in the network. As a result, the research highlighted discrepancies and areas for improvement in the implementation of the PDDE, contributing to a broader understanding of the program's impact on schools in the State Education Network of Goiás. These findings have the potential to generate positive impacts both academically, by expanding knowledge on school financial management, and in educational practice, by providing insights to improve the execution of public funds allocated to education. Furthermore, the conclusions may influence the formulation and implementation of more effective and inclusive educational public policies in school governance.

Keywords: Financial resources. PDDE in Goiás. School governance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Recursos financeiros destinados à educação.....	54
Figura 2 – Estrutura de financiamento da educação básica.....	55
Figura 3 – Distribuição do Salário-Educação.....	57
Figura 4 – Distribuição social do Salário-Educação	58
Figura 5 – Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola	68
Figura 6 – Linha do tempo do PDDE (2007 a 2020).....	73
Figura 7 – Percurso do Programa Dinheiro Direto na Escola	80
Figura 8 – Trâmite percorrido pelo PDDE até chegar à escola pública sem UEx com até 50 alunos ou menos	81
Figura 9 – Escala de avaliação do IdeGES-PDDE	85
Figura 10 – O PDDE e suas ações agregadas/integradas	87
Figura 11 – Representação do estado de Goiás	104
Figura 12 – Estrutura organizacional da SEDUC-GO (2019 – 2023).....	107
Figura 13 – PDDE: divisão e estrutura administrativa que acompanham as Ações Integradas na Rede Estadual de Educação de Goiás.....	124
Figura 14 – Série histórica: PDDE Básico e todas as Ações Integradas da Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás.....	125

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais programas do FNDE desenvolvidos na educação básica	60
Quadro 2 – Resoluções do PDDE que fazem referência a acordos internacionais	70
Quadro 3 – Resumo histórico da linha do tempo do PDDE	72
Quadro 4 – Normalizações do PDDE da implantação até os dias atuais	75
Quadro 5 – Diagnóstico do PDDE Interativo (2022)	83
Quadro 6 – Organização das atuais contas PDDE	86
Quadro 7 – Eixos do PDDE e seus objetivos	88
Quadro 8 – Ações que compõem o eixo do PDDE Estrutura e do PDDE Qualidade	90
Quadro 9 – Prazos para a prestação de contas	96
Quadro 10 – Funções dos Conselhos Escolares	99
Quadro 11 – Atribuições dos Conselhos Escolares	99
Quadro 12 – Listas dos Cadernos de Formação dos Conselhos Escolares	101
Quadro 13 – Relação das CREs de Goiás	107
Quadro 14 – Ações Integradas: PDDE Estrutura e PDDE Qualidade	113
Quadro 15 – Recursos referentes às Ações Integradas repassados do FNDE para Rede Estadual de Goiás no período de 2018 a 2022	122
Quadro 16 – Transferências e inadimplências do PDDE Qualidade	135
Quadro 17 – PDD Estrutura: objetivo, finalidade e recursos financeiros repassados (2018 – 2022)	137
Quadro 18 – PDDE Integral: objetivo, finalidade e recursos financeiros (2018 – 2022)	139

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Valores referencias de cálculo para repasses de PDDE	79
Tabela 2 – Repasse FNDE por aluno (Resolução n.º 15/2021)	79
Tabela 3 – Totalidade de CREs por microrregiões	105
Tabela 4 – Assistência financeira aos Programas do FNDE para a Rede Estadual de Educação de Goiás (2018 – 2022)	115
Tabela 5 – Resultados condensados da transferência automática legal para a Rede Estadual de Educação de Goiás (2018 – 2022).....	117
Tabela 6 – Repasses de recursos do PDDE para Conselhos Escolares (UEX) por eixos norteadores (2018 – 2022).....	120
Tabela 7 – Quantitativo de municípios e quantitativos de escola estaduais pública do estado que receberam recursos de 2018 a 2022 repassados pelo FNDE	121
Tabela 8 – PDDE Básico/manutenção – UEXs com menos de 50 alunos	128
Tabela 9 – Números de CREs e unidades escolares inadimplentes e suspensos (2018 – 2022)	131
Tabela 10 – PDDE Básico: transferências e inadimplências (2018 – 2022)	133

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDES	- Associação Nacional do Docentes Superior
ANPED	- Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação
BIRD	- Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM	- Banco Mundial
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPIS	- Centros de Ensino em Período Integral
CEPMGs	- Colégios Estaduais das Polícias Militares de Goiás
CF/1988	- Constituição Federal de 1988
CGU	- Controladoria-Geral da União
CLT	- Consolidação das Leis de Trabalho
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CNPJ	- Cadastrado Nacional de Pessoa Jurídica
CNTE	- Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação
CPF	- Cadastro de Pessoas Físicas
CREs	- Coordenações Regionais de Educação
EEx	- Entidades Executoras
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
EM	- Entidades Mantenedoras
ENEM	- Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos Profissionais da Educação
FUNDESCOLA	- Fundo de Fortalecimento da Escola
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização
GPR	- Gerência de Captação de Recursos Federais
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IdeGES-PDDE	- Índice de Desenvolvimento da Gestão Descentralizada do PDDE

INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	- Instituto Nacional do Seguro Social
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBN	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDE	- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	- Ministério da Educação
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	- Organização das Nações Unidas
PAR	- Plano de Ação Articuladas
PCNs	- Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE	- Programa Dinheiro Direito na Escola
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Educação
PMDE	- Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PME	- Programa Mais Educação
PNE	- Plano Nacional de Educação
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	- Projeto Político Pedagógico
PROUNI	- Programa Universidades para Todos
PROVÃO	- Exame Nacional de Cursos
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	- Secretaria de Educação Básica
SEDUC-GO	- Secretaria de Estado de Educação de Goiás
SEE	- Secretaria Estadual de Educação
SIGPC	- Sistema de Gestão e Prestação de Contas
SIMEC	- Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação
STN	- Secretaria de Tesouro Nacional
TCU	- Tribunal de Contas da União
UAB	- Universidade Aberta Brasil
UEx	- Unidades Executoras Próprias
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	- Fundo das Nações Unidas para a Infância
ZAP	- Zona de Atendimento Prioritário

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990.....	26
1.1 HISTORICIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL..	26
1.2 ORGANISMOS INTERNACIONAIS E EDUCAÇÃO NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990	33
1.3 A REFORMA NO ESTADO BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1990.....	37
CAPÍTULO 2 – O SALÁRIO-EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DO PDDE.....	48
2.1 HISTORICIDADE DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO	48
2.1.1 A distribuição do Salário-Educação	52
2.2 FUNDO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)	59
2.3 HISTÓRICO DA IMPLANTAÇÃO DO PDDE COM FOCO NO FINANCIAMENTO DA ESCOLA	61
2.3.1 Fundescola, Banco Mundial e PDDE	65
2.4 PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE)	73
2.4.1 O PDDE e suas ações agregadas	87
2.4.2 Gestão de recursos do PDDE	92
2.4.3 Prestação de contas do PDDE	94
2.5 CONSELHOS ESCOLARES	97
CAPÍTULO 3 – MOVIMENTO DOS PROGRAMAS FINANCEIROS INTEGRADOS DO FNDE PARA O PDDE NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS.....	104
3.1 A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR E A DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS: A CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA ESCOLAR NA DÉCADA DE 1990 EM GOIÁS	109
3.2 ATUAÇÃO DO FNDE NO PDDE DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS	111
3.2.1 O movimento dos programas integrados pelo FNDE repassados para a Rede Estadual de Educação de Goiás por meio do PDDE.....	118
3.2.2 Programas contemplados pelo FNDE para a Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás	122
3.3 TRANSFERÊNCIAS E INADIMPLÊNCIAS DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS	126
3.3.1 Transferências e inadimplências dos Conselhos Escolares: PDDE	130
3.3.2 Transferências e inadimplências do PDDE Qualidade.....	134
3.3.3 PDDE Estrutura.....	136
3.3.4 PDDE Integral: transferências e inadimplências dos Conselhos.....	138

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	141
REFERÊNCIAS	148
ANEXOS	163
ANEXO A – Mapa de evolução do IdeGES da Rede Estadual de Educação de Goiás (2018 – 2021).....	163
ANEXO B – Microrregiões	164
ANEXO C – Coordenadorias Regionais inadimplentes em Goiás.....	165
ANEXO D – PDDE Básico e todas as Ações Integradas	166

INTRODUÇÃO

O presente estudo visa analisar os desafios e as contribuições relacionados ao desempenho da gestão financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola, promovido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), na Rede Estadual de Ensino do Estado de Goiás, no período de 2018 a 2022. O PDDE, estabelecido em 1995, foi selecionado para esta pesquisa devido à sua missão de prover assistência financeira complementar às escolas públicas, visando contribuir para a manutenção e o aprimoramento da infraestrutura física e pedagógica, com a subsequente melhoria do desempenho escolar. Além disso, o programa busca fortalecer a participação social e a autogestão escolar (Brasil, 2021c).

Na década de 1990, as influências das orientações e diretrizes dos organismos internacionais, juntamente com a reforma do Estado brasileiro, produziram modificações que impactaram o campo educacional, alterando as políticas públicas e os padrões de financiamento da educação e das escolas. Foi exatamente nesse período que retornei ao meu órgão de origem, a Secretaria Estadual de Educação de Goiás (SEDUC-GO), após oito anos trabalhando em outro setor administrativo do governo estadual de Goiás, o Banco do Estado de Goiás (BEG). Ao retornar às atividades, ingressei no departamento operacional, na Delegacia Regional de Educação de Itumbiara-GO, na área de inspeção escolar. Assim, deparei-me com as novas mudanças nas políticas públicas educacionais, como a implantação do Projeto Político Pedagógico (PPP), a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN/96) e os desencontros na organização dos serviços da rede. As atribuições da inspeção escolar estão relacionadas com o funcionamento e à organização das unidades escolares da Educação Básica.

Em 1995, ingressei no curso de Mestrado "Programa de Inovação e Sistema Educativo" pela Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) – Bellaterra (Barcelona), Espanha, em convênio com a Universidade Luterana do Brasil (ULBRA), Canoas, Rio Grande do Sul. Minha linha de pesquisa foi "Inovação Educativa", tendo como objeto de estudo a Inspeção Escolar, curso que concluí em 2000, mas cujo título infelizmente não foi reconhecido no Brasil.

Em 1998, fui transferida para Goiânia, para a Secretaria Estadual de Educação (SEDUCE-GO), no departamento de Gestão Escolar, justamente no período em que se iniciava a implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola)¹, financiado pelo Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) em parceria com o Banco Mundial (BM), sendo os

¹ O PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. Para as escolas priorizadas pelo programa, o Ministério da Educação (MEC) repassa recursos financeiros visando apoiar a execução ou de parte do seu planejamento. Ver: <https://pdeescola.mec.gov.br/index.php/o-que-e-pde-escola>.

primeiros recursos financeiros monitorados pela unidade escolar.

Na implantação do PDE Escola, participei de todo o processo, como técnica, nas unidades escolares estaduais contempladas no programa, com mais de 100 alunos nos 246 municípios, voltado para o planejamento estratégico, uma das exigências do Fundescola/BM por meio do Ministério da Educação (MEC), para o recebimento dos recursos. Assim, inicia-se minha trajetória na gestão de recursos, especificamente no programa PDDE da Rede Estadual de Ensino de Goiás, onde pude compreender as formas de transferência dos recursos executados por meio do FNDE e do PDDE para as unidades escolares estaduais goianas, especificamente para os Conselhos Escolares – Unidades Executoras Próprias (UEX)².

Mediante o estudo das regulamentações do FNDE, pude entender que, quando um conselho não realiza a prestação de contas dos recursos recebidos e aplicados no ano, fica impedido de receber novos recursos dentro desse programa ou ações integradas. Ao consultar o Sistema de Prestação de Contas (SIGPC), por meio do acesso público, observei que havia um grande índice de ausência de prestação de contas de alguns conselhos que não atenderam às normas estabelecidas pelo FNDE³, o que automaticamente os impedia de receber recursos do PDDE e suas ações integradas, causando-me grande inquietação.

Ao ingressar no mestrado em 2022, a ideia era, inicialmente, pesquisar sobre planejamento, mas, no decorrer dos estudos sobre políticas públicas, na linha de transferência e financiamento da educação, com a vivência prática e identificando inúmeros casos de inadimplência dos conselhos no ano de 2020, decidi que o objeto de estudo seria o PDDE, de modo a investigar os motivos que levaram às inadimplências em relação aos programas. Contudo, sob orientação da professora Dra. Lucia Helena Rincón Afonso, compreendemos que o programa é uma ação integrante de uma estrutura macro. Sendo assim, propomos analisar o volume de recursos recebidos pelos conselhos escolares no PDDE em todas as suas ações integradas (ou seja, em todos os programas) no período de 2018 a 2022 e, conseqüentemente, identificar a inadimplência dos conselhos, tentando compreender não somente como a transferência de recursos se deu, mas também quais fatores levaram às inadimplências dos conselhos ao aplicarem esses recursos.

A partir desse entendimento, definimos como tema: "Programa Dinheiro Direto na

² “Unidades Executoras Próprias – é uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, que tem como objetivo gerir a verba transferida. Em geral, as formas mais comuns de unidade executora são os caixas escolares, os círculos de pais e mestres ou as associações de pais e professores”. Ver: www.fnde.gov.br.

³ Resolução n.º 15, de 16 de setembro de 2021. Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. Ver: www.fnde.gov.br.

Escola na Rede Pública Estadual de Ensino de Goiás: uma análise dos desafios e das contribuições para a governança escolar, no período de 2018-2022".

Após a definição do tema, pontuamos duas questões que nortearam o presente estudo, possibilitando uma compreensão analítica do PDDE: quais foram os procedimentos adotados para a alocação de recursos aos conselhos escolares na Rede Estadual de Educação de Goiás por meio do PDDE? Por que determinadas unidades escolares da rede pública estadual de Goiás conseguem bons resultados em sua gestão financeira de recursos, enquanto outras não obtêm êxito nesse aspecto?

Com base nessas indagações, o objetivo geral desta pesquisa é analisar a implementação do PDDE, avaliando se a meta de promover a descentralização e a autonomia na gestão financeira das escolas públicas da Rede Estadual de Ensino de Goiás foram alcançados no período investigado 2018 a 2022. No âmbito do objetivo geral, estabelecemos os seguintes objetivos específicos: a) Discutir a historicidade das políticas públicas educacionais no Brasil, contextualizando o processo de implantação do PDDE como uma política pública descentralizada na década de 1990; b) Apresentar a trajetória do Salário-Educação como financiamento da educação, monitorado pelo FNDE, em seus aspectos institucionais, bem como sua atuação como órgão federal responsável pelo PDDE, descrevendo a legislação e a execução desse programa; c) Sistematizar o movimento do PDDE na rede estadual de educação de Goiás, analisando os recursos recebidos pelo PDDE e suas ações integradas, e as inadimplências no período de 2018 a 2022.

O recorte cronológico definido considera o período de cinco anos, o qual é importante para a pesquisa, pois constatou-se que as transferências de recursos do PDDE tiveram um maior repasse para as escolas da rede. Além disso, o fácil acesso ao sistema de informações públicas (SIGPC: Portal do FNDE, PDDEREx - Relação de UEx Atendidas pelo PDDE), antes restrito a pequenos grupos, e a rotatividade do grupo, gestor devido às mudanças governamentais, impactaram os resultados dos dados analisados.

Quanto aos fundamentos teóricos e metodológicos, dado que o objeto de estudo trata dos recursos do PDDE recebidos pelos conselhos escolares e sua execução na Rede Estadual de Educação de Goiás no período de 2018 a 2022, optamos por adotar a abordagem de pesquisa quanti-qualitativa, com o objetivo de compreender o objeto proposto para a pesquisa.

Sobre a pesquisa quantitativa e qualitativa, Minayo e Sanches (1993, p. 47) enfatizam que a primeira tem como campo de práticas e objetivos trazer à luz dados, indicadores e tendências observáveis, e que, nesse sentido, "deve ser utilizada para abarcar, do ponto de vista social, grandes aglomerados de dados, como conjuntos demográficos, por exemplo,

classificando-os e tornando-os inteligíveis através de variáveis".

Acerca da discussão de qual abordagem é mais importante, Minayo e Sanches (1993, p. 246-247) pontuam que:

[...] Do ponto de vista epistemológico, nenhuma das duas abordagens é mais científica do que a outra. De que adianta ao investigador utilizar instrumentos altamente sofisticados de mensuração quando estes não se adequam à compreensão de seus dados ou não se tornam 'objetivos' e 'melhores', ainda que apliquem a manipulação sofisticada de instrumentos de análise, caso deformem ou desconheçam aspectos importantes dos fenômenos ou processos sociais estudados? Da mesma forma, uma abordagem qualitativa em si não garante a compreensão em profundidade. Esta observação torna-se necessária para rebater a tese de vários estudiosos que, do ponto de vista científico, colocam, numa escala, a abordagem quantitativa como sendo a mais perfeita, classificando estudos qualitativos apenas como 'subjetivismo', 'impressões' ou no máximo 'atividades exploratórias'. Não cabe neste espaço desenvolver o tema, mas, tanto do ponto de vista quantitativo quanto do ponto de vista qualitativo, é necessário utilizar todo o arsenal de métodos e técnicas que ambas as abordagens desenvolvem para que sejam consideradas científicas.

Na visão dos autores, ao optarmos por utilizar essa abordagem quanti-qualitativa, concordamos que as pesquisas se complementam. E ainda, a "relação entre quantitativo e qualitativo, entre objetividade e subjetividade, não se reduz a um continuum, ela não pode ser pensada como oposição contraditória" (Minayo; Sanches, 1993, p. 247). Neste mesmo sentido, eles enfatizam que, pelo contrário, é desejável que as relações sociais possam ser analisadas em seus aspectos mais "ecológicos" e "concretos" e "aprofundadas em seus significados mais essenciais".

Com relação à pesquisa bibliográfica, procedemos a um levantamento em artigos científicos e livros com o objetivo de obter um aprofundamento teórico sobre a temática. De acordo com Oliveira (2007, p. 69), a pesquisa bibliográfica é um tipo de “[...] estudo direto em fontes científicas, sem precisar recorrer diretamente aos fatos/fenômenos da realidade empírica”. Assim, o pesquisador tem a oportunidade de estar em contato direto com autores e outros pesquisadores que tratam da temática, no caso, a gestão de recursos disponibilizados pelo PDDE, garantindo a veracidade e confiabilidade das fontes exploradas.

Fonseca (2002) afirma que a pesquisa bibliográfica é realizada a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meio de escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de *websites*, dentre outros. Segundo ele:

[...] Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém, pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referenciais teóricos publicados com o objetivo de recolher informações

ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (Fonseca, 2002, p. 32).

Desse modo, empregamos ferramentas de pesquisa documental e bibliográfica para a coleta de dados. A escolha pela pesquisa bibliográfica justifica-se pela amplitude do tema, que aborda uma política pública de abrangência nacional. Como ressalta Gil (2002, p. 65), a pesquisa bibliográfica "[...] aceita a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que se poderia pesquisar diretamente"; portanto, "[...] também é indispensável nos estudos históricos". Entendemos que essa abordagem seja adequada devido à natureza da temática da pesquisa.

A adoção da análise documental permitiu mapear as normativas que regulamentaram e ainda regulamentam o PDDE, constituindo-se em uma rica fonte complementar à pesquisa bibliográfica. Lüdke e André (1986) destacam que, na abordagem qualitativa, a análise documental se apresenta como uma metodologia importante ao complementar informações obtidas por outras técnicas, além de fornecer novos dados e elementos sobre o objeto investigado.

Na área das políticas educacionais, a análise documental oferece muitas contribuições, pois é um campo da pesquisa em educação que trabalha diretamente com escritos de política. No caso deste estudo, ela representou um instrumento para mapear os documentos legais e o processo de constituição da política do PDDE, possibilitando o acompanhamento das mudanças implementadas ao longo dos anos.

Recorremos à análise documental como procedimento metodológico para examinar o PDDE e os marcos legais que implementaram modificações nessa política ao longo de seus vinte e oito anos. Na análise dos documentos oficiais, buscamos acompanhar a trajetória legal do PDDE, desde sua historicidade, por meio do mapeamento dos principais marcos legais que redimensionaram o programa e suas Ações Integradas.

Neste sentido, os documentos analisados incluíram textos informativos do FNDE, enviados aos gestores do PDDE. Além disso, realizamos uma visita ao site Portal do FNDE, de modo a obter uma compreensão mais consistente do contexto da política de financiamento implantada pelo Estado brasileiro a partir dos anos 1990. Foram consultados materiais sobre o tema, incluindo: a) textos institucionais sobre o PDDE desde sua concepção, gestão e implementação; b) revisão sobre o estado e a política de financiamento da educação pública brasileira a partir de 1990, abordando o contexto de criação, implantação e consolidação do PDDE; c) revisão bibliográfica de autores dos campos da educação, da gestão e do financiamento em educação; d) estudos e pesquisas sobre o PDDE, incluindo relatórios,

dissertações e teses; e) documentos provenientes do MEC, de organismos internacionais, ONGs, dentre outros.

As fontes foram acessadas pelos seguintes sites dos seguintes órgãos: FNDE (<http://www.fnde.gov.br/programas/pdde>); Governo Federal (<http://www.presidencia.gov.br/legislação/>); Biblioteca eletrônica de periódicos científicos Scielo (www.scielo.br); Banco de Teses da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES (<http://www.capes.gov.br/serviços/banco-de-teses>) e Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT); Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (<http://portal.inep.gov.br/acervo-financiamento-da-educacao> e <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto>); e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Além de todas as normas do PDDE, foram acessados pelo site do FNDE os seguintes documentos: a) Os impactos da inadimplência na prestação de contas e na falta de UEx na eficácia do PDDE (2018 a 2022), incluindo a falta de cadastramento anual no sistema, mandatos de dirigentes vencidos e a não prestação de contas dos recursos executados em tempo hábil, conforme a normativa n.º 015/2021 do FNDE, que gerou impasses no recebimento dos recursos.

Na fase de coleta e análise de dados, pesquisamos todos os sistemas de acesso público que poderiam fornecer informações relevantes para a pesquisa. A seguir, apresentamos os sistemas pesquisados e as fontes de onde os dados foram retirados:

- Liberações do FNDE: *Site* de consulta pública do FNDE que permite verificar todos os recursos recebidos pelos Estados, Distrito Federal, Municípios e conselhos escolares no que diz respeito às transferências realizadas pelo FNDE a partir do ano 2000.
- PDDREX/Relação de UEx atendidas pelo PDDE: Sistema de consulta de informações sobre a execução do PDDE e suas Ações Integradas. Por meio desse sistema, é possível consultar todos os recursos recebidos pelos Estados, Distrito Federal, Municípios e conselhos escolares desde o ano 2000. O diferencial do PDDREX em relação ao site de liberação do FNDE é que ele permite consultar os recursos em termos de custeio e capital, além de verificar especificamente os valores dos recursos recebidos por determinado conselho e pela escola integrada a ele.
- SIGPC: Solução tecnológica criada para automatizar as etapas do dever constitucional de prestar contas. O SIGPC abrange a constatação da obrigatoriedade de prestação de contas, a inserção dos dados da execução técnica e financeira pelas Entidades Executoras, a verificação das informações pelo controle social, a análise das

informações prestadas, a adoção de medidas de exceção quando cabíveis e a conclusão das informações encaminhadas pelos órgãos de controle. No acesso público, é possível verificar se os recursos utilizados pelos conselhos escolares, Municípios, Estados e Distrito Federal foram devidamente prestados ou se há ausência de prestação.

- PDDE Monitore: Instrumento para mensurar o desempenho da gestão descentralizada do PDDE em todo o território nacional. Seus objetivos são: viabilizar iniciativas de monitoramento e avaliação, orientar a ação governamental para a melhoria do desempenho do Programa, favorecer o exercício do controle social e reconhecer iniciativas exitosas de gestão. O PDDE Monitore permite acompanhar desde a previsão de recursos até os recursos já recebidos e as inadimplências dos conselhos escolares.

A pesquisa nesses sistemas foi realizada em etapas distintas. Primeiramente, fizemos um levantamento de todos os conselhos escolares que receberam recursos no período de 2018 a 2022, organizando os dados em tabelas específicas para cada ano e programa, detalhando os valores recebidos por conselho, individualmente. O *site* de consulta Liberações do FNDE não fornece uma somatória desses valores, permitindo apenas a consulta individual por conselho escolar.

Após a coleta desses dados reais, incluindo valores e número de conselhos atendidos por programa, comparamos as informações do referido *site* com os dados constantes na PDDREX para verificar a precisão das informações. Uma vez confirmados os dados, avançamos para a próxima fase de análise.

Com os dados verificados, investigamos no SIGPC quais conselhos estavam registrados como inadimplentes, sistematizando os dados em relação ao número de conselhos inadimplentes por ano, de 2018 a 2022, especificando valores e programas. Utilizamos o PDDE Monitore para validar essas informações. No SIGPC, focamos exclusivamente no Programa PDDE-Básico e suas Ações Integradas, que são os recursos direcionados diretamente para os conselhos escolares de cada unidade escolar, através das transferências diretas do FNDE para as UEx, conforme descrito nesta pesquisa.

Ressaltamos que tanto o processo de coleta quanto o de sistematização dos dados é mais complexo do que aparenta, em razão do expressivo número de conselhos que receberam recursos no ano pesquisado, bem como os valores recebidos e, em alguns casos, a ausência de prestação de contas. Sem essas informações, a conclusão da pesquisa seria inviável.

Dentro do contexto da coleta e análise de dados apresentados, observamos que a maioria dos estudos teóricos levantados, por meio de dissertações e teses, aborda casos específicos de

escolas. No entanto, nenhum desses estudos desenvolveu uma análise abrangente do programa, focando na administração do PDDE.

Compreendemos que existem fatores que dificultam esse processo e que é necessário realizar estudos mais específicos sobre as causas das inadimplências dos conselhos, a fim de responder às questões que nortearam a pesquisa: qual foi o procedimento adotado para a alocação de recursos aos conselhos escolares na Rede Estadual de Educação de Goiás por meio do PDDE? Por que algumas unidades escolares da rede pública estadual de Goiás apresentam bons resultados na gestão financeira dos recursos, enquanto outras não têm sucesso nesse aspecto?

Nesse sentido, o presente estudo está organizado em três capítulos. Esta introdução apresenta as questões referentes à origem da pesquisa, à definição das perguntas-problema que nortearam o estudo, aos procedimentos teóricos e metodológicos utilizados e à estrutura da dissertação.

No primeiro capítulo, discutimos a reforma do Estado na década de 1990 e os elementos fundamentais que desencadearam a política educacional, no contexto da criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), por meio da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Estado.

No segundo capítulo, abordamos a criação do Salário-Educação e do PDDE, detalhando seus objetivos e eixos, suas Ações Integradas e formas de transferência de recursos e procedimentos de prestação de contas. Também discutimos o papel dos conselhos escolares como UEx, explicando sua constituição, suas atribuições e finalidades, uma vez que são responsáveis por receber, aplicar e prestar contas dos recursos.

No terceiro capítulo, analisamos o movimento da Rede Estadual de Educação de Goiás, descrevendo sua estrutura administrativa e organizacional, a caracterização da Rede e do Departamento de Planejamento e Finanças, no qual o programa pesquisado está inserido, além das superintendências responsáveis por gerenciar as ações integradas do PDDE junto aos Conselhos Escolares das unidades contempladas. Especificamente, abordamos os recursos financeiros repassados pelo FNDE para o PDDE na Rede Estadual de Educação de Goiás, detalhando os programas contemplados no período de 2018 a 2022. E ainda, apresentamos os levantamentos e dados referentes ao recebimento dos recursos durante o período analisado. Por fim, destacamos o quantitativo de Conselhos que ficaram inadimplentes; portanto, não puderam receber novos recursos até regularizarem suas situações perante o FNDE.

Nas considerações finais, recapitulamos os principais pontos abordados nos capítulos anteriores, enfatizando os resultados principais da pesquisa. Ressaltamos que a maioria dos

Conselhos Escolares contribui para a melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas e que o programa promove a participação social na gestão escolar.

CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990

O presente capítulo visa contextualizar as políticas públicas educacionais no Brasil, por meio de uma análise histórica abrangendo diferentes períodos, culminando nos dias atuais. A proposta é destacar as principais iniciativas que influenciaram a estruturação do sistema educacional brasileiro, enfatizando as adaptações, as continuidades, as discontinuidades e as rupturas que caracterizaram as políticas públicas educacionais em distintos contextos.

Essa análise histórica é fundamental para compreendermos o objeto de estudo em questão: o PDDE da Rede Pública Estadual de Goiás. Ao percorrermos as nuances das políticas educacionais no Brasil, é possível identificarmos elementos que subsidiarão uma visão mais abrangente e fundamentada sobre o referido programa.

1.1 HISTORICIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

Antes de adentrarmos ao contexto que circunda as Políticas Públicas Educacionais, empreenderemos uma análise histórica acerca da trajetória educacional brasileira ao longo de diferentes períodos. Essa abordagem visa evidenciar algumas das principais ações que imprimiram marcas na organização do sistema educacional do país, destacando as adaptações, as continuidades e as discontinuidades que caracterizaram as políticas educacionais ao longo do tempo até a contemporaneidade.

Conforme salientado por Alves e Silva (2017, p. 751), o final da década de 1920 e o início da década de 1930 marcaram o início da reconstrução das escolas brasileiras. Os referidos autores ressaltam que a consciência dos equívocos se tornava cada vez mais evidente, e o ambiente de preparação revolucionária propiciava a reorganização necessária. Corroborando essa perspectiva, Teixeira (1976, p. 26) observa que o país iniciou a década de 1930 imerso em um autêntico programa de reforma educacional.

A criação do Ministério da Educação remonta a 1930, inicialmente denominado Ministério da Educação e Saúde, Esporte, Educação e Meio Ambiente. Até então, as atribuições relacionadas a esses domínios eram incumbidas ao Departamento Nacional do Ensino, subordinado ao Ministério da Justiça (Alves; Silva, 2017).

O ano de 1932 marcou um ponto crucial, quando intelectuais empenhados na implementação de uma abrangente política educacional lançaram o Manifesto dos Pioneiros da

Educação Nova, liderado por Fernando de Azevedo e assinado por renomados educadores, incluindo Anísio Teixeira. Esse documento propunha a concepção de um plano global de educação sob a tutela do Estado, defendendo a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Sob essa perspectiva, a Constituição Federal de 1934 estabeleceu a educação como um direito universal, a ser ministrado tanto pela família quanto pelos poderes públicos (Alves; Silva, 2017).

Neste sentido, Santos (2011) afirma que a década de 1930 representou um notável avanço no que tange à regulamentação das políticas educacionais no Brasil, conferindo regularidade a diversas ações de políticas públicas, materializadas por meio da assinatura de uma série de decretos.

- 1) Decreto 19.850, de 11 de abril de 1931, que criou o Conselho Nacional de Educação;
- 2) Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do ensino superior no Brasil e adotou o regime universitário;
- 3) Decreto 19.852, de 11 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do Rio de Janeiro;
- 4) Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do ensino secundário;
- 5) Decreto 19.941, de 30 de abril de 1931, que instituiu o ensino religioso como matéria facultativa nas escolas públicas do país;
- 6) Decreto 20.158, de 30 de junho de 1931, que organizou o ensino comercial e regulamentou a profissão de contador;
- 7) Decreto 21.241, de 14 de abril de 1932, que consolidou as disposições sobre a organização do ensino secundário (Santos, 2011, p. 3).

Assim, a partir de 1937, com a instauração do Estado Novo pelo Presidente Getúlio Vargas e o subsequente fechamento do Congresso Nacional, a Constituição de 1934 foi revogada. Em seu lugar, uma nova Constituição foi imposta ao país, conhecida como "Polaca", por ter sido inspirada na Constituição da Polônia, de orientação fascista (Santos, 2011, p. 3). Esse contexto evidencia não apenas a evolução normativa nas políticas educacionais, como também as vicissitudes políticas que moldaram o cenário educacional brasileiro na época (Santos, 2011, p. 3).

Durante o período autoritário, foi desencadeada a segunda Reforma de Ensino no Brasil, atuando como uma espécie de estabilizador das forças mais conservadoras da época (Santos, 2011, p. 3). Sob o amparo dessas circunstâncias, foram instituídas as renomadas Leis Orgânicas do Ensino, que não apenas ampliaram, como também flexibilizaram a reforma educacional precedente (Shiroma; Morais; Evangelista, 2002). Destacam-se, dentre as diversas leis orgânicas, alguns dos decretos mais relevantes desse período:

- 1) Decreto-lei 4.048, de 22 de janeiro de 1942, Lei Orgânica do Ensino Industrial;
- 2) Decreto-lei 4.073, de 30 de janeiro de 1942, que cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI);
- 3) Decreto-lei 4.244, de 9 de abril, de 1942, Lei Orgânica do Ensino Secundário;
- 4) Decreto-lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943, Lei Orgânica do Ensino Comercial;
- 5) Decretos-leis 8.529 e 8.530, de 2 de dezembro de 1946, cria o Lei Orgânica do Ensino Primário e Normal, respectivamente;
- 6) Decreto-lei 8.621 e 8.622, de 10 de janeiro de 1946, cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC);
- 7) Decreto-lei 9.613, de 20 de agosto de 1946, Lei Orgânica do Ensino Agrícola (Santos, 2011, p. 3).

É pertinente mencionarmos que, a partir dos decretos da Reforma Francisco Campos e das Leis Orgânicas de Ensino, inúmeras discussões e debates poderiam ser suscitados, conforme aponta Santos (2011). Em análise a esse contexto histórico, Teixeira (1976 *apud* Santos, 2011, p. 3) destaca:

[...] Todo o movimento era pela reforma de métodos, e pela implantação de novos tipos de educação. Surgiu a universidade. Ensaaiou-se o ensino médio flexível, com a integração do ensino geral com o técnico no Distrito Federal. A escola primária recuperou o prestígio e deu-se início à reforma dos seus objetivos e processos de ensino. A vinda de professores estrangeiros para as novas escolas superiores, em São Paulo e no Rio Janeiro era uma coisa vantajosa e promissora.

Na virada da década de 1940, uma fervorosa discussão sobre a construção da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – concretizada em 1961, Lei n.º 4.024/1961 –, começava a tomar forma. Para essa empreitada, o então Ministro Clemente Mariano designou uma comissão de especialistas presidida por Lourenço Filho, que, após estudos aprofundados, encaminhou uma proposta ao Congresso Nacional (Santos, 2011, p. 4).

Sobre esse contexto, Martins (2007, p. 44) afirma que:

[...] a Constituição de 1946 já estabelecia que a legislação educacional deveria ser reformulada e, em 1948, surge o Projeto de Lei do Ministro da Educação, Clemente Mariani, propondo as novas diretrizes e bases para a educação nacional, o qual transformou-se em lei, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 4.024/61, portanto, após 13 anos.

Ainda de acordo com Martins (2007), esse prolongado e intenso debate foi acompanhado por uma guerra ideológica que perdurou aproximadamente 13 anos. De um lado, as intensas pressões conservadoras e privatistas; do outro, o Movimento em Defesa da Escola Pública, os Movimentos de Cultura Popular, o Movimento de Educação de Base e o Novo Manifesto de 1959.

Nas palavras de Teixeira (1976, p. 30), havia expectativas e aspirações positivas em

relação à LDB de 1961, indicando que ela traria mudanças profundas na estrutura educacional brasileira. O referido educador expressou opinião e perspectivas acerca desse período:

[...] Essa lei básica não poderia deixar, dentro dos princípios constitucionais, de proceder a uma ampla e indispensável descentralização administrativa da educação, graças à qual o Ministério da Educação e Cultura poderá retomar as suas altas e difíceis funções de lideranças estimuladoras e criadora da educação ao invés de atuação restritiva e rígida com que cerceia a dificuldade, hoje, o desenvolvimento e a expansão das iniciativas e experiências novas, e limita e empobrece a força vivificadora da autonomia e do senso de responsabilidade. No novo regime a ser implantado, de descentralização e liberdade com responsabilidade, dentro do quadro das bases e diretrizes da educação nacional, os instrumentos de controle e coordenação passam a ser delicados instrumentos das verificações objetivos, dos inquéritos reveladores, nas conferências educacionais. Será um regime a se criar no país, de mais sanções de opinião pública e de consciência educacional, do que de atos de autoridades (Teixeira, 1976 *apud* Santos, 2011, p. 4).

Na perspectiva de Teixeira (1976) e na análise de Santos (2011), notamos que, apesar dos debates e expectativas positivas, a aprovação da LDB de 1961 resultou em prejuízos para a educação, especialmente em relação à sua ampliação, fortalecendo o setor privado e limitando a expansão do ensino público.

Segundo Fazenda (1984 *apud* Nogueira, 2017, p. 154), a LDB de 1961 teve um impacto significativo, oficialmente anulando a questão da obrigatoriedade escolar do ensino primário, por meio do artigo 30. Sob os auspícios dessa legislação, a estrutura do ensino no Brasil naquele período adotou a seguinte configuração: “a) Ensino Primário de cinco anos; b) Ensino Médio dividido em: Ciclo ginásial com quatro anos e Ciclo Colegial em três anos (científico, clássico, técnico ou normal)”.

Adicionalmente, a Lei n.º 4.024/61 propiciou a elaboração, em 1962, do primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). Esse plano delineava objetivos e metas qualitativas e quantitativas para a educação ao longo de um período de oito anos (Cury, 2006 *apud* Nogueira, 2017, p. 154).

Cury (2006 *apud* Nogueira, 2017) destaca ainda que o processo de criação envolveu diversos organismos internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD). Esse contexto internacional evidencia a complexidade e a abrangência das discussões e decisões no cenário educacional brasileiro à época.

O processo de criação mencionado ocorreu em um período que se estendeu até o pós-guerra, quando organismos internacionais passaram a ter uma influência mais precisa no Brasil, especialmente a partir do Golpe Militar de 1964, que instaurou um regime autoritário e

antidemocrático, perdurando até 1985, fundamentado nos conhecidos "Atos Institucionais".

Como explica Germano (1993 *apud* Santos, 2011, p. 5), no plano econômico, propagava-se a ideia de um milagre, resultando, de fato, em uma expressiva expansão capitalista e um crescimento de 13,6% durante os anos da década de 1970. No entanto, esse crescimento não se traduziu na redução das desigualdades sociais; ao contrário, naquele momento histórico, os ricos tornaram-se cada vez mais abastados, enquanto os pobres, cada vez mais desfavorecidos.

[...] no plano econômico, apregoava-se a ideia de milagre havendo, de fato, grande expansão capitalista e crescimento de 13,6% nos anos da década de 1970. Tal crescimento não significou, porém, a diminuição das desigualdades sociais; pelo contrário, nesse momento históricos, os ricos ficaram cada vez mais ricos e os pobres, cada vez mais pobres.

Para Germano (1993 *apud* Santos, 2011), no campo educacional, as reformas do ensino implementadas pelo Regime Militar, apesar de incorporarem elementos de debates anteriores, mantiveram processos de renovação confusos. Tais processos asseguravam a conformidade com recomendações de agências internacionais e relatórios vinculados ao governo norte-americano. Esse cenário denotava as influências externas na política educacional brasileira durante o período ditatorial.

Shiroma, Morais e Evangelistas (2002 *apud* Santos, 2011, p. 5) afirmam que:

[...] Naquele momento, tratava-se de incorporar compromissos assumidos pelo governo brasileiro na 'Carta de Punta Del Este' (1961) e no qual Plano Decenal de Educação da Aliança para o Progresso, provindos dos acordos entre o Ministério da Educação e a Agência de Desenvolvimento Internacional MEC-AID. Assim, iniciou-se, o Regime Militar, uma 'confecção' de políticas de caráter desenvolvimentista, articuladas a um processo de reorganização do Estado.

Nessa perspectiva, Santos (2011) pontua que, no final dos anos 1960 e início dos anos 1970, foi implementado um conjunto de leis, decretos-leis e pareceres relacionados à educação, visando garantir uma estrutura de política educacional orgânica, nacional e abrangente. Dentre os dispositivos criados nesse período, destacam-se:

- 1) Lei 4.464, de 9 de novembro de 1964, que regulamentou a participação estudantil;
- 2) Lei 4.440, de 27 de outubro de 1964, que institucionalizou o salário-educação;
- 3) Decreto 57.634, de 14 de janeiro de 1966, que suspendeu as atividades da UNE;
- 4) Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior;
- 5) Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou as diretrizes e bases para o 1º e 2º graus (Santos, 2011, p. 5).

Dentre as leis promulgadas durante o período do Regime Militar, evidencia-se a Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971, que introduziu mudanças significativas na estrutura do ensino brasileiro vigente até então. Essas alterações incluíram a ampliação da obrigatoriedade da faixa etária de 7 aos 14 anos, a implementação da profissionalização automática no 2º Grau e a extinção do exame de admissão no Ginásio, dentre outras modificações. Com base nessa legislação, a estrutura do ensino no Brasil passou por uma reconfiguração, estabelecendo um novo desenho: 1º Grau composto por oito séries, e 2º Grau, por três séries (habilitações plenas ou parciais).

O documento também propôs um currículo comum para o 1º e o 2º Graus, além de uma parte diversificada, considerando as peculiaridades regionais. Contudo, segundo Nogueira (2017, p. 155), apesar da aparente inovação no discurso, o Regime Militar deixou fortes resquícios insatisfatórios, visto que, nesse período, houve uma drástica redução nos recursos destinados à educação.

Assim, na década de 1980, os índices revelaram uma realidade preocupante, com 50% das crianças repetindo ou sendo excluídas ao longo da 1ª série do 1º Grau, e 30% das crianças fora da escola (Shimora; Morais; Evangelista, 2002 *apud* Nogueira, 2017, p. 155). Esses dados ressaltam os desafios enfrentados pelo sistema educacional durante esse período conturbado.

Importa mencionarmos que o Salário-Educação, criado e institucionalizado pela Lei n.º 4.440, de 27 de outubro de 1964, representou um grande avanço no panorama educacional daquele período, constituindo-se como um marco na história da Educação no Brasil. Esse mecanismo proporcionou uma significativa contribuição social ao destinar recursos para o financiamento de programas, projetos e ações direcionados à educação básica pública, sendo também aplicável à educação especial, quando vinculada à educação básica. Atualmente, o Salário-Educação permanece como uma importante fonte de recursos para a educação brasileira.

Outro desenvolvimento relevante foi a criação do FNDE, autarquia federal estabelecida pela Lei n.º 5.537, de 21 de novembro de 1968, e posteriormente alterada pelo Decreto-Lei n.º 872, de 15 de setembro de 1969. O FNDE é responsável pela execução das políticas educacionais do MEC e pela administração de diversos projetos e programas em execução. Essa autarquia se tornou uma instituição de referência na Educação Brasileira, com a missão de prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade para todos. O FNDE se estabeleceu como um importante parceiro dos 26 estados, dos 5.565 municípios e do Distrito Federal.

Nesse contexto, especialmente no fim da década de 1970, quando as pressões contra o

Regime Militar se intensificaram, diversas associações científicas e sindicais na área educacional emergiram, conforme aponta Nogueira (2017, p. 155). Algumas dessas entidades se destacaram, como a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPED), a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE), dentre outras.

No início da década de 1980, a luta dos educadores, inserida em um movimento mais amplo pela democratização da sociedade, gerou contribuições significativas para o panorama educacional, como explica Freitas (2002). Nesse contexto, as entidades envolvidas no movimento tiveram como objetivos principais melhorar a qualidade da educação, valorizar e qualificar os profissionais da educação, democratizar a gestão, promover financiamentos e ampliar a escolaridade obrigatória, abrangendo creche, pré-escola, 1º e 2º Graus.

Como bem observa Nogueira (2017, p. 156):

[...] com término do Regime Militar, eleição indireta de Tancredo Neves para presidente em 1995 e a vitória dos partidos de oposição nos anos 1980 em eleições estaduais e municipais, abriram-se as possibilidades da presença, na administração, de alguns intelectuais oriundos das universidades. Deste modo, aos poucos, os governos locais começaram a projetar uma política educacional contrária à ditadura militar e com maior sintonia de acordo com anseios dos educadores.

Nessa linha de raciocínio, Caiado (2008 *apud* Nogueira, 2017, p. 156) nos esclarece que:

[...] a Carta Magna da CF/88, traz no corpus do seu texto muito das reivindicações dos educadores, nos períodos anteriores, respeitando o consenso da área, versando sobre temas como: gestão democrática, financiamento da educação e valorização profissional. Entretanto, as novas configurações acabam por ‘abafar’ um pouco destas conquistas.

A década de 1980, como argumentam Shiroma, Morais e Evangelista (2002), foi marcada pela participação popular e pela organização da sociedade na luta por direitos, sobretudo após o período de ditadura. Os movimentos sociais estavam intrinsecamente ligados à democracia, à gestão democrática do Estado e à participação da comunidade, sendo parte de um movimento mais amplo em prol de uma sociedade justa e igualitária, buscando conquistas nos campos dos direitos sociais. Sobre esse contexto, Freitas (2002) enfatiza que a luta dos educadores, inserida no movimento pela democratização da sociedade, gerou contribuições fundamentais para a educação em geral. As reivindicações dessas entidades eram amplas e visavam ações como:

a) garantia da permanência do educando na escola; redução da distorção idade-série; redução do número de alunos na sala de aula; mudança de conteúdo dos livros didáticos e revisão dos métodos; criação de programas como: merenda escolar, transporte e material didáticos; b) criação de programas como: merenda escolar, transporte e material didático; c) melhoria nas instalações das escolas; d) valorização e qualificação dos profissionais da educação, plano de carreira nacional; e) ampliação da escolaridade obrigatória abrangendo creche, pré-escola, primeiro e segundo graus; f) gestão democrática: reivindicava-se gestão participativa dos negócios educacionais; eleição direta e secreta para os dirigentes de instituições de ensino; a democratização dos órgãos públicos de administração educacional; g) descentralização administrativa e pedagógica; construção de comissões municipais e estaduais de educação autônomas e amplamente compostas para acompanhar a atuação política; e colegiados escolares eleitos pela comunidade escolas (Freitas, 2002 *apud* Alves; Silva, 2017, p. 752).

De acordo com Shiroma, Morais e Evangelista (2002), as ações estabelecidas pelos educadores foram fundamentais para a melhoria da qualidade da educação. Um marco significativo nesse contexto foi a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), conhecida como Constituição Federal Cidadã, que representou não apenas a redemocratização do país, mas também uma transformação profunda no cenário educacional brasileiro.

Em 20 de dezembro de 1996, ocorreu uma nova reforma na educação brasileira, consolidada na LDBN n.º 9.394/96. Essa legislação trouxe mudanças significativas em relação às leis anteriores, incorporando a Educação Infantil (creches e pré-escola), dentre outras inovações. Essa lei enfatiza a formação adequada dos profissionais da educação básica, com um capítulo específico dedicado a esse tema.

A criação, também em 1996, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (FUNDEF) pelo MEC foi vital para o financiamento do Ensino Fundamental. Esse fundo, alimentado pelas receitas dos impostos e transferências do Distrito Federal, de estados e municípios vinculados à educação, desempenhou papel significativo na consolidação do Censo Escolar da Educação Básica.

Nesse contexto histórico – década de 1990 – iniciaram-se discussões mais ampla em torno da educação, marcando um novo paradigma para a educação no país. Primeiramente, abordaremos as organizações internacionais para, posteriormente, direcionarmos o foco às políticas educacionais daquela década.

1.2 ORGANISMOS INTERNACIONAIS E EDUCAÇÃO NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990

Ao analisar o papel desempenhado pelos organismos internacionais nas políticas

educacionais, Dourado (2009 *apud* Dambros; Mussio, 2014, p. 5) destaca que tanto o BM quanto as Agências da ONU surgem como os principais interlocutores da agenda brasileira. O autor ressalta que esses organismos tiveram um papel determinante na definição das diretrizes de reestruturação econômica e globalização, não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina. Esse contexto sublinha a tendência de mercantilização e privatização da educação. Ao examinarem essa influência, Dambros e Mussio (2014, p. 5) afirmam que “[...] é imprescindível abordarmos alguns dos principais atores e âmbitos que estiveram envolvidos na reforma no país, bem como suas implicações no sistema educacional. Isso nos conduz a considerar a importância da Conferência Mundial da Educação para Todos”.

O BM, devido à sua vasta estrutura como agência multilateral, mantém relações com aproximadamente 180 países parceiros, incluindo o Brasil. Conforme apontado por Fonseca (2013 *apud* Pasini, 2020), esse organismo cumpre função em âmbito global como financiador de projetos tanto para o setor público quanto para o privado.

[...] No caso brasileiro, segundo o autor, os créditos oriundos do BIRD constituem pouco mais de 10% da dívida externa do País. Assim, observa-se que presença do Banco se faz pela sua atuação para além da chamada assistência econômica, pela qual são realizadas as concessões de créditos não apenas para os projetos educacionais, mas para infraestrutura, energia, transporte, saneamento e urbanização (Pasini, 2020, p. 3).

Conforme exposto por Fonseca (2013 *apud* Pasini, 2020), no cenário brasileiro, a atuação do BM assumiu uma forma concreta por meio da disseminação de políticas educacionais, intermediada por organismos internacionais, tais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Esse processo teve início na década de 1990, sendo marcado pela participação do Brasil na coordenação da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia, no ano de 1990. A condução dessa conferência foi realizada de forma colaborativa pelo BIRD, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e pela UNESCO.

Dambros e Mussio (2014, p. 6) descrevem que:

[...] a Conferência Mundial de Educação para Todos de 1990, financiada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial, e que teve como um dos seus resultados o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), contou com a presença de 155 governos que assumiram o compromisso de assegurar a educação básica de qualidade para todos. Nela, traçaram-se os rumos que a educação deveria tomar nos países classificados como E-9. Foram nove países com os piores

indicadores educacionais do mundo, dentre eles, ao lado do Brasil, figuravam Bangladesh, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

Segundo as referidas autoras, o Brasil, caracterizado como um país com taxas elevadas de analfabetismo, comprometeu-se a implementar medidas para atenuar essa situação durante a conferência na Tailândia. As estratégias delineadas nesse evento tinham como objetivos abranger as necessidades básicas de aprendizagem, eliminar a discriminação no sistema educacional, atender às demandas dos desfavorecidos e indivíduos com necessidades especiais, além de valorizar o processo de aprendizagem. Nesse contexto, as autoridades governamentais e educacionais reconheceram a importância de envolver a sociedade nesse processo, visando ampliar o alcance e os recursos destinados à educação básica (Silva; Abreu, 2008).

Ainda conforme a perspectiva de Silva e Abreu (2008), os procedimentos adotados para concretizar os objetivos traçados pela Conferência fundamentaram-se em políticas de suporte nos âmbitos econômico, social e cultural. Isso conduziu à mobilização de recursos financeiros, políticos, privados e voluntários, numa iniciativa voltada para o fortalecimento da solidariedade nacional e a promoção da equidade entre as nações.

Como parte desse propósito, a universalização do acesso à escola, com condições de oportunidade e qualidade iguais para todos, foi considerada imprescindível. Essa universalização visava capacitar a população com as competências da modernidade, proporcionando oportunidades sociais equitativas, como a de emprego. Além disso, o documento ressaltava a necessidade de reformas administrativas para redimensionar o papel do Estado, que deveria passar de mero administrador e provedor para avaliador, incentivador e formulador de políticas (Silva; Abreu, 2008 *apud* Dambros; Mussio, 2014). Como afirmam Shiroma, Moraes e Evangelista (2011 *apud* Dambros; Mussio, 2014, p. 7):

[...] o rumo das políticas educacionais propostas pela CEPAL estava centrado na busca da conquista da cidadania moderna, neste sentido a concepção do conhecimento ancora-se em ações de saber fazer para ser útil, saber usar, pela interação, e saber se comunicar. O papel da escola como sociabilidade fica esvaziado de um conhecimento emancipador se amplia a proteção do risco social e da vulnerabilidade.

O relatório Delors, elaborado entre 1993 e 1996 pela Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, desempenha papel significativo no entendimento das políticas educacionais adotadas por diversos países. Esse documento destaca como a globalização e o progresso contribuíram para um aumento da exclusão social e altas taxas de desemprego, apontando, assim, os desafios a serem enfrentados no século XXI. O relatório introduz o conceito de educação ao longo da vida, visando construir uma sociedade voltada para a

aprendizagem. Dentro dessa perspectiva, propõe uma educação harmoniosa e democrática, capaz de combater a pobreza e a exclusão social.

Para tanto, fundamenta-se em quatro tipos de aprendizagem considerados essenciais para o século XXI, os quais se articulam em quatro pilares, a saber:

[...] Aprender a conhecer, isto é, adquirir os instrumentos de compreensão; aprender a fazer, para poder agir sobre o meio envolvente; aprender a viver juntos, a fim de participar e cooperar com os outros em todas as atividades humanas; finalmente aprender a ser, via essencial que integra as três precedentes. É claro que estas quatro vias do saber constituem apenas uma, dado que existem entre elas múltiplos pontos de contato, de relacionamento e de permuta. Mas, em regra geral, o ensino formal orienta-se, essencialmente, se não exclusivamente, para o aprender a conhecer e, em menor escala, para o aprender a fazer (Delors, 1998 *apud* Basso; Bezerra Neto, 2014, p. 7).

Nesse contexto, se o cerne da educação é apenas o aprendizado para adquirir conhecimento, os meios de comunicação e a mídia deveriam ter a capacidade de fornecer as informações necessárias para que os indivíduos possam viver em sociedade e atender às demandas do século XXI. Com base nessa premissa, a escola básica teria como incumbência primordial ensinar os alunos leitura, escrita e domínio das operações matemáticas fundamentais, capacitando-os a se apropriarem do vasto conjunto de conhecimentos informais, sem desenvolverem a criatividade ou o pensamento crítico, conforme sugerido pelo neoliberalismo.

Além disso, ao analisarmos os argumentos dos autores mencionados, observamos que duas ferramentas utilizadas pelos defensores do neoliberalismo para disseminar seus princípios são o BM e o FMI. Estes foram fundados, respectivamente, em 1945 e 1946, como resultado das deliberações da Conferência de Bretton Woods, realizada na cidade homônima nos Estados Unidos, em 1944, com a participação de quarenta e quatro países, incluindo a União Soviética. Essa conferência consistiu em uma “[...] reunião monetária e financeira destinada a estabelecer as diretrizes do 'liberalismo global' que deveria prevalecer na nova ordem mundial pós-guerra” (Bóron, 1996, p. 91).

Shiroma, Moraes e Evangelista (2011 *apud* Dambros; Mussio, 2014, p. 8) pontuam que:

[...] auxiliar da política americana, através de financiamentos de projetos, tornando-se o maior captador de recursos do mundo. Propõe como política educacional a reforma do financiamento e da administração, redefinindo a função do governo no atendimento às minorias; estreitamento do setor privado na educação profissional; maior articulação com o setor privado; autonomia das instituições e maior eficiência no gasto social como medida de contenção da pobreza.

Dentro dessa mesma perspectiva, como apontado pelas autoras mencionadas, a Carta Educação de 1992 constituiu-se como

[...] entrave à construção da nação, devido à carência do ensino fundamental e à falta de condições do Brasil em competir internacionalmente devido à inadequação de seu 'sistema produtivo', foi um dos documentos frutos de uma das muitas discussões que envolveram governo, empresários e trabalhadores em torno das políticas educacionais brasileiras (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2011 *apud* Dambros; Mussio, 2014, p. 8).

Portanto, o propósito subjacente a esse documento era ajustar os objetivos educacionais às novas demandas tanto do mercado externo quanto do mercado interno, visando à formação de seres produtivos. Desse modo, as diretrizes e metas delineadas por esses organismos e eventos proporcionaram o surgimento, nos anos 1990, de uma série de iniciativas e programas que serão abordados no tópico subsequente.

1.3 A REFORMA NO ESTADO BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1990

Neste tópico, procederemos a uma análise do processo de reforma educacional brasileira ao longo da década de 1990. O período histórico em exame abrange os mandatos presidenciais de Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, isto é, de 1990 a 2002. Dedicaremos atenção especial à política educacional do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que introduziu inovações em relação às gestões anteriores, ao ampliar as oportunidades educacionais, resultando em um aumento significativo na quantidade de pessoas que passaram a frequentar a escola.

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011 *apud* Dambros; Mussio, 2014), desde meados da década de 1970, ganhava ímpeto no Brasil um movimento crítico que clamava por mudanças no sistema educacional. Dentre as bandeiras desse movimento, destacavam-se a defesa da educação pública e gratuita como um direito a ser assegurado pelo Estado, a erradicação do analfabetismo e a universalização do acesso à escola pública.

Oliveira (2010) afirma que, no contexto político e econômico, a crise do capitalismo global experimentada na década de 1970, aliada às discussões acerca do papel do Estado, resultou na emergência de uma Reforma Estatal, que culminou no advento do neoliberalismo.

[...] Neoliberalismo é uma expressão derivada de liberalismo, doutrina de política econômica fundada nos séculos XVIII e XIX que teve como orientação básica a não intervenção do Estado nas relações econômicas, garantindo total liberdade para que

os grupos econômicos (proprietários dos meios de produção; burguesia, usando uma definição marxista) pudessem investir a seu modo os seus bens. Na perspectiva liberal, o Estado deixa de regular a relação entre empregador e trabalhador, entre patrão e empregado, entre burguesia e proletariado. Isso fatalmente conduz as relações de produção a uma situação de completa exploração de classe proprietária sobre a classe despossuída (Oliveira, 2010, p. 98).

Conseqüentemente, o neoliberalismo configura-se como a reelaboração da política liberal para se ajustar à contemporaneidade da era da globalização. Esta última, por sua vez, posiciona o mundo em uma única e unificada agenda econômica. No contexto brasileiro, Shiroma, Moraes e Evangelista (2011 *apud* Dambros; Mussio, 2014, p. 4) pontuam que:

[...] no Governo Collor, iniciado em 1990, incentivou-se de fato um processo de ajuste da economia brasileira as exigências da reestruturação global, o qual foi iniciado com a abertura do mercado doméstico aos produtos internacionais, em uma época em que o país mal havia iniciado sua reestruturação produtiva. Esta desvantagem forçou a busca por instrumentos que garantissem vantagem competitiva ao país, encontrando na literatura internacional a afirmação de que seria a educação um dos principais determinantes da competitividade entre os países.

Na concepção das autoras, o neoliberalismo obteve êxito ao compreender a inexistência de alternativas relativas à organização e às práticas sociais. Essa convicção enraizou-se em diversos segmentos das sociedades capitalistas e, em grande medida, em suas elites políticas. Consolidou-se a crença na inviabilidade dos novos modos de (des)regulação social, propiciando a disseminação dos padrões de interação entre Estado, sociedade e mercado na contemporaneidade. Foi precisamente nesse contexto que a educação ascendeu a uma posição central no âmbito político, governamental e educacional (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2011 *apud* Dambros; Mussio, 2014).

Segundo Moraes, Santos e Paiva (2021, p. 5), a implementação dessas ideias no Brasil teve início durante o governo de Itamar Franco, mas foi sob a administração de Fernando Henrique Cardoso que a reforma se efetivou de maneira substantiva. Nesse contexto, a educação passou por múltiplas transformações, alinhando-se, sobretudo, às diretrizes dos órgãos multilaterais, do empresariado e dos intelectuais que se posicionaram como defensores das reformas educativas. Isso culminou na formação e na perpetuação de um imaginário no qual predominava a consigna “Todos pela educação”.

[...] A reforma educacional brasileira em curso teve início com um elenco amplo de ações, porém sem aumento de recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento do ensino. A centralização dos recursos em nível federal, no Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da prerrogativa valorização do Magistério (Fundef), possibilitou melhoria relativa nas áreas mais

pobres do país, no entanto, provocou a perda do padrão educacional em centros maiores (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012 *apud* Moraes; Santos; Paiva, 2021, p. 5).

Durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), foi lançado o programa Acorda Brasil: está na hora da escola, visando assegurar o acesso e a continuidade dos estudantes na escola. Além desse programa, outros foram iniciados nesse mesmo período, tais como:

[...] Aceleração da Aprendizagem, Guia do Livro Didático de 1ª a 4ª séries e a Bolsa Escola. No plano do financiamento os programas Dinheiro Direto na Escola, Renda Mínima, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), Programa de Expansão da Educação Profissional e outros vários, muitos dos quais destinados à adoção de tecnologias de informação e comunicação, como TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO), etc. (Dambros; Mussio, 2014, p. 9).

Nesse contexto, o governo concentrou-se na implementação de intervenções de natureza avaliativa, tais como o Censo Escolar, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de Cursos (PROVÃO). Enfatizou-se, também, a descentralização da gestão por meio da municipalização. Foram concebidos os Programas de Atualização, Capacitação e Desenvolvimento de Servidores do MEC, juntamente com o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Fomentou-se, ainda, a autonomia das escolas. Essa diversidade de documentos e publicações produzidas contextualizou o panorama das políticas educacionais na década de 1990 (Dambros; Mussio, 2014).

Embora as taxas de analfabetismo, baixa escolaridade e deficiências na formação docente no país tenham experimentado redução, ainda permaneceram aquém do esperado. Esse cenário foi elucidado por Silva e Abreu (2008 *apud* Dambros; Mussio, 2014, p. 10):

[...] Provavelmente, em função da polissemia da noção de competências e de suas múltiplas fontes e origens, o que gera interpretações ambíguas no emprego dessa concepção por parte das escolas, as ações decorrentes das políticas curriculares e avaliativas pouco interferiram no desempenho dos alunos, não chegando a alterá-lo qualitativamente.

Esse traço meritocrático, quantitativista e classificatório não culminou em melhorias nas condições de trabalho nas escolas; pelo contrário, transferiu para o indivíduo ou para a instituição escolar a responsabilidade exclusiva pelo seu êxito ou insucesso. Essa característica é inerente à avaliação por competência introduzida pela reforma educacional. Nesse mesmo viés argumentativo, as autoras supracitadas contestam que:

[...] a centralidade da noção de competências não permite atingir as finalidades anunciadas seja para o redirecionamento das práticas pedagógicas, seja no que se refere aos exames. Por um lado, pelas limitações teóricas e metodológicas próprias dessa noção devidas à multiplicidade de origens e conceituações e, por outro lado, pelos resultados das políticas avaliativas que evidenciam que os resultados de desempenho dos alunos pouco se alteraram desde que tiveram início os desempenhos dos alunos pouco se alteraram desde que tiveram início os procedimentos da reforma (Silva; Abreu, 2008 *apud* Dambros; Mussio, 2014, p. 10-11).

Ainda na esteira desse mesmo raciocínio, Shiroma, Moraes e Evangelista (2002) questionam a disparidade existente entre os objetivos, a proposta, as ações e os resultados da reforma. Essa discrepância torna duvidosas as motivações e as implicações da reforma, evidenciando algumas contradições no discurso reformista. Nesse sentido, elas sublinham:

[...] preocupação com a qualidade e recomenda a elevação do número de alunos por professor; paga aos docentes salários indignos e reclama deles novas qualificações e competências; enfatiza a necessidade de profissionalização do professor e retira sua formação inicial da universidade; reconhece que a competitividade passa pelo uso e pela capacidade de geração de novas tecnologias e diminui fomentos para a pesquisa e para a universidade (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2002, p. 94).

No contexto da discussão sobre as políticas educacionais implementadas sob a égide do neoliberalismo, Libâneo realça o agravamento da dualidade na escola pública. Isso decorreu dos acordos firmados na Conferência Mundial de 1990: “[...] a associação entre as políticas educacionais do Banco Mundial para os países em desenvolvimento e os traços da escola dualista representa substanciais explicações para o permanente declínio da escola pública brasileira nos últimos trinta anos” (Libâneo, 2012, p. 13).

Ainda no tocante ao modelo educacional imposto por organismos internacionais, o referido autor, ao recorrer a Charlot, observa que:

[...] a visão da educação imposta por organismos internacionais produz o ocultamento da dimensão cultural e humana da educação, à medida que se dissolve a relação entre o direito das crianças e jovens de serem diferentes culturalmente e, ao mesmo tempo, semelhante em termos de dignidade e reconhecimento humano. Ele conclui: ‘Desse modo, a redução da educação ao estatuto de mercadoria resultante do neoliberalismo ameaça o homem em seu universalismo humano, em sua diferença cultural e em sua construção como sujeito’. Com isso, Charlot ressalta que, aumentam os índices de escolaridades, mas se agravam as desigualdades sociais de acesso ao saber, pois a escola pública é atribuída a função de incluir populações excluídas ou marginalizadas pela lógica neoliberal, sem que os governos lhe disponibilizem investimentos suficientes, bons professores e inovações pedagógicas (Libâneo, 2012, p. 23).

Essa constatação suscita a reflexão de que contradições de natureza formal não demandam, necessariamente, ser dirimidas, uma vez que não exercem impacto sobre a

efetivação do projeto estatal em questão. A resolução das problemáticas fundamentais concernentes à educação no âmbito brasileiro manifesta-se distante das esferas dos interesses primordiais do aparato estatal. Esse descompasso entre demandas e soluções deriva da maneira pela qual os dilemas foram inicialmente identificados, e as resoluções correspondentes, propugnadas. De um lado, deflagra-se aquilo que é delimitado como a problemática educacional; de outro, emergem soluções que aparentam carecer de sintonia com a abordagem concretizada no ambiente escolar, em que atribuímos ênfase à função social inerente à escola.

É plausível afirmarmos que a década de 1990 foi inaugurada com expectativas otimistas em relação à configuração das políticas educacionais brasileiras. No entanto, ao longo do processo histórico, essas expectativas foram gradativamente dissipadas devido às alterações implementadas por constituições, leis, decretos e pelos líderes governamentais de cada período. Assim, abordaremos brevemente as gestões de Fernando Collor de Melo/Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, bem como os rumos assumidos pelo processo de elaboração e condução da LDB de 1996.

No que diz respeito à continuidade da discussão acerca da LDB de 1996, o projeto aprovado naquele ano não correspondia às aspirações delineadas na década anterior. Nesse contexto, a história evidencia que dois projetos distintos para a LDB foram apresentados: um elaborado por Dermeval Saviani, no qual as reivindicações da área educacional foram integralmente incorporadas, e outro projeto proposto pelo Senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ), que não contemplava tais reivindicações (Santos, 2011, p. 8).

Com a ascensão de Fernando Henrique Cardoso à presidência, em 1995, teve início uma reconfiguração no governo, na qual Paulo Renato Souza assumiu o MEC. Sob essa nova composição governamental, o projeto elaborado pelo Senador Darcy Ribeiro, defendido por José Jorge (PFL-PE), foi sancionado sem vetos (Saviani, 2008; Shiroma; Morais; Evangelista, 2002).

Dessa forma, a estrutura do sistema educacional brasileiro ganhou forma, ancorada na Lei n.º 9.394/96. A educação básica passou a abranger: Educação infantil, constituída pela creche, para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, e pré-escola, para crianças de 4 (quatro) a 6 (seis) anos; Ensino Fundamental, composto por oito anos; e Ensino Médio, composto por três séries.

Portanto, na prática, com a aprovação do projeto de Darcy Ribeiro, o governo acabou, em parte, corrompendo a produtividade dos debates do movimento dos educadores, iniciados na década de 1980, como nos esclarecem Shiroma, Morais e Evangelista (2002). Ainda de acordo com essas autoras, várias bandeiras que foram erguidas durante o movimento acabaram

distorcidas ou completamente descaracterizadas de sua ideia original, exemplificadas da seguinte forma: capacitação de professores foi traduzida em profissionalização; participação da sociedade civil assumiu a forma de articulação com empresários e ONGs; descentralização significou desobrigação do Estado; autonomia ganhou contorno de liberdade para captação de recursos; melhoria da qualidade da educação traduziu-se em adequação ao mercado, sendo que o aluno se transformou em consumidor (Santos, 2011).

Assim, essa tortuosa mudança de posição, segundo Gracindo e Kenski (2001), foi necessária ao governo de Fernando Henrique, pois, naquele contexto, agências financiadoras internacionais (FMI, Banco Mundial etc.) solicitavam aos países em desenvolvimento que reduzissem gastos públicos, privatizassem empresas públicas e, nas atividades custeadas pelo Estado, encontrassem novas formas de recursos.

As diretrizes propostas pelas agências financiadoras internacionais nesse período integravam uma ação global. Dessa forma, essas ações sugeriam aos Estados Nacionais a adoção de um novo papel, no qual deveriam transitar de um Estado promotor do bem-estar-social para a condição de Estado mínimo (Santos, 2011, p. 8). Uma análise acerca do Estado mínimo nos permite inferir que o Estado se torna mínimo apenas no que tange ao bem-estar-social, mantendo-se robusto e atuante no processo de regulação da sociedade civil.

Como afirmam Gandini e Riscal (2008, p. 41):

[...] foi no início do governo de Fernando Henrique Cardoso, no ano de 1995, que entrou em curso a Reforma do Estado, articulada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e tendo como elemento disparador a publicação do documento 'Plano Diretor da Reforma dos Aparelhos do Estado'. A justificativa para tal a de [...] melhor o desempenho da máquina governamental para, ao final, proporcionar serviços melhores para os benefícios do cidadão.

Como observam os autores, a reforma do Estado brasileiro desencadeou o processo de descentralização administrativa. Sobre esse contexto, Peroni (2003, p. 52) sublinha a "autonomia do administrador para gerir recursos", enquanto Fonseca (2009) argumenta que foram transferidas funções da burocracia central para estados e municípios, bem como para organizações sociais.

Continuando nessa linha de raciocínio, é relevante esclarecermos o conceito de descentralização na perspectiva de Fonseca (2009, p. 187):

[...] o processo de descentralização compreende-se delegação de funções para entidades regionais ou locais que dependem diretamente do outorgante. No cenário brasileiro, a lógica de 'imprimiu-se um formato gerencial à administração pública,

tornando-a mais apta para atuar com eficiência, ou seja, com capacidade de alcançar maiores resultados com menor custo para o Estado’.

Foi com esse enfoque que a LDB n.º 9.394/96 indicou claramente mudanças nas responsabilidades dos entes federados quanto à manutenção e ao desenvolvimento do ensino em seus diferentes níveis. As normas dessa lei induzem fortemente à descentralização da educação, orientando seus gastos por meio da criação do FUNDEF (Oliveira; Félix, 2008).

Para Oliveira e Félix (2008), o FUNDEF, direcionado exclusivamente para o Ensino Fundamental, aliado à definição dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e à instituição do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), reflete as diretrizes do governo da época. Isso mostra que os gastos eram direcionados para o Ensino Fundamental como estratégia de preparação de mão de obra para o mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que se estabeleciam os PCNs e o SAEB, de forma a manter um certo controle por parte do governo.

O FUNDEF teve vigência de dez anos (1997 a 2006) e foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)⁴, que vigorou até 2020. Com a criação do FUNDEF, toda a educação básica, desde a Educação Infantil até o Ensino Médio, passou a ser mantida com recursos federais. Com a transição do FUNDEF para o FUNDEB, houve ampliação do escopo financeiro para a educação básica e suas modalidades, causando um impacto significativo na redução das desigualdades educacionais, destacando melhorias nos padrões de remuneração dos professores, dentre outros aspectos.

Ainda durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, é preciso mencionarmos o Plano Nacional de Educação (PNE), regulamentado pela Lei n.º 10.172, de 09 de janeiro de 2002, o qual conferiu corpo e assegurou a continuidade das mudanças em curso. Em síntese, podemos afirmar que esse plano cometeu o grande equívoco de enfatizar o Ensino Fundamental em detrimento dos outros níveis de ensino.

Dando sequência ao período pós-década de 1990, o governo do presidente Luiz Inácio

⁴ O Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, sendo um fundo por estado e Distrito Federal, num total de 27 fundos. O fundo foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 53/2006, que estabeleceu um período de vigência que vai de janeiro de 2007. O Fundeb é constituído por 20% das receitas dos seguintes impostos: FPE, FPM, Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp), Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), cota parte de 50% do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) devida aos municípios, desoneração das exportações e receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes mencionadas anteriormente. Além dos impostos já mencionados, compõe o fundo, a título de complementação, uma parcela de recurso federal, sempre que no âmbito de cada Estado seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente (Brasil, 1996b, 2007a, 2007b).

Lula da Silva, que teve início em 2003, surgiu imerso em expectativas e mudanças em toda a sociedade. Nesse governo, inicialmente, foram implementados programas de caráter compensatório, indicando, em parte, uma orientação semelhante à lógica de seu antecessor.

Devido aos diversos acordos estabelecidos com as agências internacionais durante o governo anterior, a administração de Lula conviveu, em seu primeiro mandato, com a continuidade das reformas iniciadas anteriormente. Nesse sentido, podemos afirmar que ao governo incumbia trilhar o caminho estabelecendo pactos e buscando oportunidades para efetuar mudanças.

No primeiro mandato do governo em questão, o MEC teve dois ministros, sendo o primeiro Cristovam Buarque e o segundo Tarso Genro. Na primeira gestão do governo Lula, caracterizou-se pela falta de políticas regulares e ações estruturantes na educação que objetivassem compor-se ao movimento iniciado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Com a entrada de Tarso Genro, que tinha como secretário executivo Fernando Haddad, as ações começaram a ser reconduzidas. Assim, foi possível, nessa gestão, a implantação de políticas tanto de médio quanto de longo prazo, em um movimento que sinalizava algumas rupturas (Oliveira, 2009; Pinto, 2009).

Destacamos, portanto, algumas das medidas implantadas nesse período:

- O Programa Universidades para Todos (PROUNI), lançado em 2004, consiste em concessão de bolsas de estudos para alunos de graduação em universidades privadas.
- O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), lançado em 2007, objetiva a ampliação de vagas nas Universidades e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação.
- A instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização do Magistério – FUNDEB, em vigor desde 2007/2020, encaminha recursos para toda a Educação Básica, substituindo o FUNDEF que vigorou até 2006.
- O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE-Nacional, lançado em 2007, diferentemente dos outros programas, constitui-se em uma espécie de programa guarda-chuva, sob o qual se alinham os demais programas e ações do governo federal, para toda a educação (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação superior e pós-graduação (Pinto, 2009, p. 335).

A última ação mencionada, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE-Nacional), merece uma análise mais detalhada devido à sua complexidade. O PDE-Nacional, apresentado pelo MEC em abril de 2007, consiste em um conjunto de 52 ações, algumas das quais foram incorporadas e outras criadas ao longo do tempo. Essas ações estão organizadas em quatro eixos, a saber: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e Tecnologia,

Alfabetização e Educação Continuada.

O PDE-Nacional tem como principal articulador o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007. Esse plano propõe um novo regime de colaboração, buscando articular a atuação dos entes federados – estados, Distrito Federal e municípios –, envolvendo decisões políticas, ações técnicas e atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Em seu corpo, 28 diretrizes dão forma e conteúdo a um plano de metas concretas e efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica.

A partir da adesão ao Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação, os estados e municípios elaboram seus respectivos Planos de Ação Articulada (PAR). Para auxiliar na elaboração do PAR, o MEC passou a oferecer ao sistema o Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC), o Módulo PAR Plano de Metas, integrado aos sistemas já existentes, acessível de qualquer computador conectado à internet. Essa iniciativa representa uma significativa evolução tecnológica, proporcionando agilidade e transparência nos processos de elaboração, análise e apresentação de resultados das ações e subações do PAR. Atualmente, o PAR encontra-se no quarto ciclo de atualização em todo o país.

O PAR tornou-se um instrumento de referência para identificação dos municípios, e o MEC conta com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como indicador calculado com base nos dados de rendimentos do fluxo escolar e do desempenho dos alunos.

Segundo Saviani (2009), o PDE-Nacional foi saudado como um plano disposto a enfrentar os desafios das políticas públicas educacionais, priorizando os níveis de qualidade do ensino em todas as escolas de educação básica do país. No entanto, o referido autor adverte sobre a demasiada ambição do Plano, que agrega ações que incidem sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades.

Na virada para a década de 1990, o Brasil ingressou em um período de significativa transformação no âmbito da reforma educacional. De acordo com estudiosos da área, as ideias neoliberais assumiram um papel preponderante no panorama educacional do país, promovendo alterações no paradigma da gestão escolar então estabelecido. Esse processo reconfigurou o cenário educacional, superando o padrão centralizador de gestão que predominava na época (Araújo; Silva; França, 2009).

Ratificamos que a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia, em 1990, marcou um ponto crucial com a intervenção dos organismos internacionais da

educação. Essa iniciativa visava atender aos países com os mais baixos índices educacionais, incluindo o Brasil, com o propósito de reduzir as disparidades em relação às nações desenvolvidas, fortalecendo, assim, suas políticas públicas educacionais (Silva; Abreu, 2008).

No intuito de impulsionar o desenvolvimento nacional, ampliar o acesso à educação para toda a população, tornar obrigatória a educação básica, aprimorar a infraestrutura e os indicadores educacionais, reformular a estrutura curricular, capacitar os docentes e instaurar uma nova modalidade de financiamento para a educação nacional, foram promulgadas legislações significativas. Dentre elas, podemos evidenciar a Emenda Constitucional n.º 14/96, que alterou os artigos 34, 211 e 212 da CF/1988 e revisou o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A Lei n.º 9.424/96, por sua vez, regula o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, conforme previsto no artigo 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, além de abordar outras disposições pertinentes. Por sua vez, a Lei n.º 9.394/96 estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Adicionalmente, a Medida Provisória n.º 1.784/98 aborda a transferência de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, instituindo o PDDE e contemplando outras disposições relevantes. Essas normativas estabeleceram parâmetros cruciais para a efetivação da proposta de descentralização, fundamentada no projeto de atualização da gestão pública brasileira (França, 2005).

Para Gonçalves, Luz e Cruz (2004), as reformas educacionais implementadas contribuíram substancialmente para a consolidação da distribuição de responsabilidades entre as instâncias governamentais, fomentando parcerias com instituições não governamentais, empresas privadas e comunidade. Diante desse contexto histórico de descentralização na política educacional, nossa análise se concentrará no PDDE, compreendido como a principal fonte de financiamento. Abordaremos a relevância da prestação de contas e do papel do Conselho Escolar nesse processo. Os autores citados propõem uma indagação pertinente: O PDDE atendeu às necessidades apresentadas pelas escolas enquanto programa de financiamento da educação, visando à qualidade do ensino-aprendizagem?

Concluimos, conforme a perspectiva de Gonçalves, Luz e Cruz (2004), que a descentralização do financiamento da educação resultou em uma desburocratização dos recursos destinados à implementação da política pública educacional federal. Dessa forma, a transferência da responsabilidade da União para os gestores das escolas públicas, como ocorreu com o PDDE, tornou o repasse de recursos mais transparente e eficaz. Essa mudança no financiamento da educação, da forma centralizada para a descentralizada, conferiu maior

autonomia e responsabilidade às escolas públicas.

Essa transformação será discutida no próximo capítulo, que trata do financiamento da educação e dos programas associados do FNDE, com destaque para o PDDE. Nesse contexto, as unidades escolares passam a ser as principais responsáveis pela execução e pelo monitoramento desse financiamento direto na escola.

CAPÍTULO 2 – O SALÁRIO-EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DO PDDE

O propósito deste capítulo é apresentar um panorama sobre o financiamento da educação, com foco no Salário-Educação e ênfase na política pública do PDDE, que foi instituída e é monitorada pelo FNDE. Ao abordarmos sua fonte de funcionamento, características e origem, o PDDE será contextualizado no âmbito da influência que levou à formulação do PME/PDDE, em 1995, em uma década marcada por políticas neoliberais que incentivaram reformas educativas. Neste primeiro momento, discutiremos a historicidade do Salário-Educação.

2.1 HISTORICIDADE DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO

Para Cortes (1989), o Salário-Educação emergiu como uma contribuição social ou patronal, efetuada por empresas individuais ou coletivas que exercem atividade econômica, destinando-se à prestação de serviços por empregados regidos pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Sua finalidade primordial consiste em complementar os recursos públicos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, bem como financiar programas, projetos e ações voltados para a educação pública, podendo, igualmente, ser aplicada na esfera da educação especial, desde que vinculada à educação básica.

Sua origem legal remonta à Constituição de 1946, que, ao estabelecer princípios para a legislação do ensino no país, determinou que as empresas, a partir de um determinado número de empregados, deveriam “Art. 168. III - [...] manter o ensino primário gratuito para os seus servidores e para os filhos destes” (Brasil, 1946, n. p.). No entanto, “[...] poucas empresas cumpriram esse dever constitucional” (Pinto, 2018, p. 851).

Velloso (1987, p. 5) esclarece que a instituição do Salário-Educação em 1964 “[...] foi um meio que as autoridades governantes encontraram para comprometer as empresas com a educação primária dos filhos e dos empregados, sendo que estas deveriam contribuir com um percentual da alíquota de 2% da folha de pagamento sobre o salário-mínimo da época”.

Por sua vez, Cortes (1989, p. 415) salienta que:

[...] a prática de buscar responsabilizar as empresas em relação ao financiamento da educação foi fortalecida na XVIII Conferência Internacional da Instrução Pública, realizada em Genebra, no ano de 1955, a qual, sobre o tema do financiamento da Educação revelou que, dos 55 países presentes, 23 relataram que a responsabilização

era efetiva ‘[...] sob forma de contribuição voluntária ou de encargos compulsório proporcional ao montante dos investimentos efetuados ou de salários das empresas’.

Menezes *et al.* (2022, p. 3) explicam que:

[...] no Brasil, quase 20 anos depois da apresentação daquele dispositivo constitucional, o salário-educação foi instituído por meio da Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964, de modo que ‘[...] destinado a suplementar as despesas públicas com a educação elementar [...], objetivava que as empresas contribuíssem com o financiamento do [...] custo do ensino primário dos filhos dos seus empregados em idade de escolarização obrigatória, em consonância com os Arts: 26 e 27 da Lei nº 4.024/1961 (BRASIL, 1961), o ensino primário era obrigatório a partir dos sete anos, devendo contar com, no mínimo, quatro séries anuais (Brasil, 1964. Art. 1º).

Conforme a perspectiva de Cortes (1989), pouco tempo após a implementação do Salário-Educação, a Lei Federal n.º 4.863, datada de 29 de janeiro de 1965, por meio do Decreto n.º 57.902, de 08 de março de 1965, introduziu e assegurou uma nova determinação para a base de cálculo do Salário-Educação. A partir desse momento, as empresas passaram a recolher um percentual da alíquota de 1,4% sobre a folha de pagamento.

Velloso (1987, p. 340) afirma que:

[...] Com as melhorias e as mudanças ocorridas no sistema de ensino brasileiro, no qual o governo amplia a escolaridade obrigatória do 1º grau de 4 para 8 anos, faz-se necessário adotar maiores recursos para o financiamento escolar, Desta forma organizam novamente a base de cálculo do Salário-Educação, promovendo por meio do Decreto nº 1.422 de Outubro de 1975, regulamentado em dezembro de 1975 pelo Decreto 79.624, artigo II, o aumento da alíquota de 1, 4% para 2,5% sobre a folha de pagamento, que vigora até os dias atuais.

Portanto, conforme os autores citados, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), o Salário-Educação, criado no primeiro ano do regime civil-militar (1964), foi objeto de fraude (Velloso, 1970), além de ter sido “[...] usado para sustentar as escolas privadas [...]” (Davies, 2008, p. 447), configurando-se como um importante mecanismo para impulsionar os negócios da educação.

De acordo com Oliveira (2015, p. 34), a Lei n.º 4.440/64 permitia que empresas com mais de 100 empregados se isentassem da obrigatoriedade de contribuir com o Salário-Educação se mantivessem a oferta do ensino primário para seus funcionários e seus filhos. Tal oferta poderia ser realizada diretamente pelas próprias empresas ou por meio de convênios, com a concessão de bolsas de estudo em escolas particulares (Brasil, 1964).

Segundo o referido autor, essa alternativa concedida às empresas foi posteriormente ampliada pelo Decreto n.º 87.043, de 22 de março de 1982, permitindo que não apenas

empregados e seus filhos, mas também quaisquer adultos ou crianças, tivessem acesso ao Ensino Fundamental oferecido pelas empresas ou por meio de bolsas de estudo (Brasil, 1982).

A partir de 1982, conforme Oliveira (2015), a possibilidade de as empresas ofertarem o Ensino Fundamental ou firmarem convênios⁵ para a concessão de bolsas de estudo em escolas particulares foi sistematizada e passou a ser denominada Sistema de Manutenção de Ensino (SME). Esse sistema vigorou até 1996, quando foi extinto pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro (Brasil, 1982, 1996).

Ainda segundo Oliveira (2015), a Lei n.º 9.424 extinguiu o SME em 1996, proibindo o ingresso de novos alunos a partir do ano seguinte, mas permitiu que todos os alunos já matriculados permanecessem no programa até a conclusão dos estudos do Ensino Fundamental.

Oliveira (2015, p. 34) também explica que, desde sua instituição, em 1964, a arrecadação do Salário-Educação ficou a cargo do sistema previdenciário oficial, passando a sofrer alterações somente no final da primeira década do presente século.

[...] Houve substituição do agente arrecadador com a promulgação da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, que criou a Secretaria de Receita Federal do Brasil (SRFB), que dentre diversas competências, passou, também, a arrecadar o salário-educação das empresas contribuintes e repassá-lo ao Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino (FNDE) (Oliveira, 2015, p. 34).

Nessa perspectiva, o autor informa que o percentual a ser recolhido pelas empresas, inicialmente a contribuição patronal, era calculado aplicando-se uma alíquota de 2% (dois por cento) sobre o salário-mínimo multiplicado pelo número de empregados que a empresa possuía, conforme o artigo 8º da Lei n.º 4.440, de 27 de outubro de 1964, que instituiu o tributo (Oliveira, 2015).

Em 1965, com a edição da Lei n.º 4.863, de 29 de novembro, o montante a ser recolhido pelas empresas passou a corresponder a 1,4% (um inteiro e quatro décimos por cento) do valor total dos salários pagos aos seus empregados, de acordo com o § 2º do artigo 35 da referida lei (Oliveira, 2015).

Em 1975, a alíquota foi novamente alterada, passando a ser de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) aplicada sobre a folha de pagamento das empresas contribuintes, conforme disposto no art. 15 do Decreto n.º 76.923, de 26 de dezembro de 1975, que regulamentou o Decreto-Lei n.º 1.422, de 23 de outubro de 1975. É importante destacar que esse percentual se manteve inalterado até os dias atuais (Oliveira, 2015).

⁵ Esses convênios eram firmados junto ao FNDE, que mantinha o cadastro de escolas particulares credenciadas para o atendimento dos referidos beneficiários.

Outra importante inovação trazida pelo Decreto-Lei n.º 1.422/75, segundo Oliveira (2015), foi a alteração no modelo de repartição das quotas do montante total arrecadado. Desde a instituição do Salário-Educação até a edição dessa norma, a União recebia 50% da arrecadação e os estados, os outros 50%. De acordo com o Decreto-Lei, a União passou a ficar com 1/3 do valor arrecadado, enquanto os estados receberam 2/3. Esse modelo de divisão permaneceu até a década de 1990, sendo alterado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, para incluir os municípios como destinatários de parte do valor arrecadado.

Em 1998, com a entrada em vigor da Lei n.º 9.766, de 18 de dezembro de 1998, estabeleceu-se que pelo menos 50% (cinquenta por cento) da quota estadual recebida por cada estado da federação deveria ser repassada aos seus respectivos municípios, na proporção do número de alunos matriculados no ensino fundamental de sua rede (Brasil, 1998).

Portanto, de acordo com o FNDE, como a implementação dessa determinação dependia da edição de uma lei estadual para que o repasse fosse efetivamente realizado, desde a promulgação da lei até 2003, apenas 16 estados⁶ da federação haviam regularizado essa situação (Brasil, 2015).

Cruz (2009) explica que, diante do não cumprimento da determinação legal imposta aos estados para criarem a lei de repasse dos recursos, os municípios pressionaram o governo federal para que uma solução fosse encontrada para o problema da falta de recursos. Essa falta de recursos penalizava os municípios, impossibilitando-os de implementarem os programas e projetos educacionais conforme previsto na lei que regulamentava a distribuição do Salário-Educação.

Nesta perspectiva, a Lei n.º 10.832, de 29 de dezembro de 2003, trouxe uma contribuição significativa ao redefinir a distribuição dos recursos do Salário-Educação, estabelecendo transferências diretas e automáticas aos municípios da parcela que lhes cabe da quota dos estados e municípios. Oliveira (2015, p. 36) salienta que:

[...] com a promulgação da referida lei, ficou definido o atual modelo de distribuição do montante arrecadado com o Salário-Educação. A divisão se dá da seguinte forma: 1% (um por cento) é retido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil para custeio das atividades arrecadatórias. Do total arrecadado, 10% (dez por cento) são destinados ao FNDE para aplicação em programas, projetos e ações voltados para a universalização da educação básica. 30% (trinta por cento) são alocados à quota federal, de competência da União, enquanto os restantes 60% (sessenta por cento) são destinados à quota dos estados e municípios. Esta última é redistribuída automaticamente pelo FNDE para as secretarias municipais e estaduais de educação,

⁶ Os referidos estados são: Alagoas, Amazonas, Ceará, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina e São Paulo.

conforme o número de matrículas nas respectivas redes de ensino, com o objetivo de financiar programas, projetos e ações voltados para a educação básica.

Atualmente, o Salário-Educação encontra-se regulamentado pelas seguintes normas: a) Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, e que foi parcialmente revogada pela Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB; b) Lei n.º 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que alterou toda a legislação específica que regia o Salário-Educação até então; e c) Decreto n.º 6.003, de 28 de dezembro de 2006, que regulamenta detalhadamente a arrecadação, fiscalização e cobrança da contribuição social do Salário-Educação (Oliveira, 2015).

Dessa forma, entendemos que o volume de recursos movimentado pelo Salário-Educação é um tema que necessita de mais estudos e pesquisas no contexto das políticas públicas de financiamento da educação brasileira. Seu caráter de fonte estável, desde os anos 1960, “[...] o posiciona como recurso indispensável para a cobertura de despesas da educação obrigatória e, mais recentemente, da educação básica” (Farenzena, 2017, p. 140).

2.1.1 A distribuição do Salário-Educação

Para Carvalho e Mariotini (2017), o incremento na alíquota sobre a folha de pagamento suscitou a necessidade de um maior controle sobre o Salário-Educação, culminando na regulamentação pelo Decreto n.º 10.832, de 29 de dezembro de 2003, que estabeleceu um novo esquema de organização e arrecadação dos recursos do Salário-Educação, conforme preconiza o artigo 15, em seu § 1º.

[...] O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação -FNDE, observada, em 90% (noventa por cento) de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma (Carvalho; Mariotini, 2017, p. 340).

Ainda amparado pela legislação estabelecida na Lei n.º 10.832/2003, foram estabelecidas duas quotas para a distribuição do Salário-Educação. No artigo 15, incisos I e II, são apresentadas as seguintes disposições:

I – Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais existentes entre Municípios, Estados Distrito Federal e regiões brasileiras;

II – Quota Estadual e Municipal, correspondente a 2/3 (dois terços) do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental (Brasil, 2003, n. p.).

Alicerçada nessas divisões de quotas, a CF/1988, em seu artigo 212, estabelece as diretrizes para o cálculo dessa distribuição, estipulando que: “§ 6º As quotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino” (Brasil, 1988, n. p.).

Cortes (1989) pondera que o Salário-Educação, enquanto recurso destinado a contribuir para o financiamento educacional, representa uma significativa conquista para o campo, considerando o amplo histórico de escolarização no país. Dessa forma, foram necessários extensos estudos e adaptações para atingir o estágio atual.

Para Cortes (1989), após a implementação do Salário-Educação, foram consideradas novas alternativas para o financiamento da educação brasileira, resultando na proposta dos fundos de financiamento educacional. Assim, a década de 1990 marcou um período essencial para o panorama do financiamento educacional no Brasil, com a introdução de uma nova política de fundos, o FUNDEF.

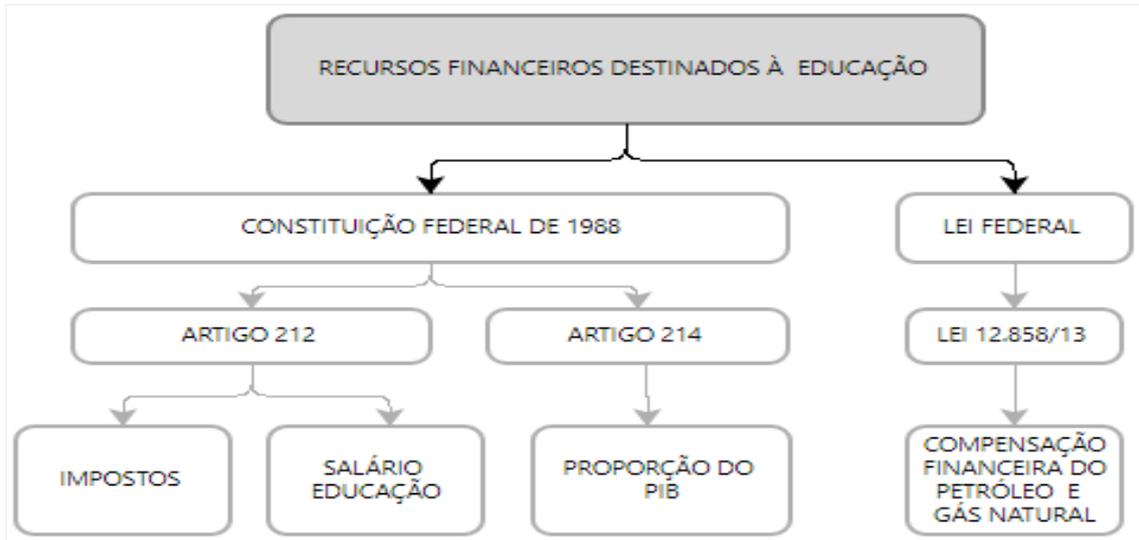
A Constituição de 1946 reinstaurou a vinculação de impostos, estabelecendo que a União não poderia destinar menos de 10%, enquanto os estados, o Distrito Federal e os municípios não poderiam destinar menos de 20% da renda proveniente dos impostos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. Todavia, com o advento do Estado de Direito e o início da Ditadura, a Constituição de 1967 revogou novamente essa vinculação de recursos para o financiamento da educação, permanecendo ausente na Constituição de 1969 (Vieira; Vidal, 2015).

No período subsequente, com o retorno da democracia no Brasil, a CF/1988 reintegrou a vinculação de impostos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, o que também foi ratificado pela LDB de 1996 (Brasil, 1988, 1996a).

Importa citarmos que a Lei Federal n.º 12.858/2013 estabelece uma vinculação específica, determinando que uma parcela da participação no resultado ou da compensação financeira proveniente da exploração de petróleo e gás natural seja direcionada para a área

educacional (Lima, 2020, p. 33). A representação gráfica dessa estrutura pode ser visualizada na Figura 1, a qual ilustra as três vinculações previstas pela Constituição Federal de 1988 e uma vinculação adicional, definida pela Lei Federal n.º 12.858/2013.

Figura 1 – Recursos financeiros destinados à educação



Fonte: Adaptada de Lima (2020, p. 34).

Assim sendo, constatamos que essa vinculação, como bem destacada por Lima (2020, p. 34), também foi delineada no artigo 69 da LDB de 1996. Esse artigo estabelece que a União deve destinar, anualmente, não menos que 18%, enquanto os estados, o Distrito Federal e os municípios devem alocar no mínimo 25% da receita resultante de impostos para a manutenção do ensino. Lima (2020, p. 34) pontua que essa receita abrange aquela proveniente de transferências, significando que a União transfere parte de determinados impostos aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, sendo que os estados devem proceder da mesma forma em relação aos municípios nos territórios estaduais (Brasil, 1996a).

De acordo com Moraes (2003 *apud* Lima, 2020, p. 34), “[...] esses percentuais constitucionais previstos para a educação são considerados princípio sensível da ordem federativa, cuja inobservância pelo estado ou Distrito Federal autoriza a intervenção federal”. Essa observação ressalta a importância atribuída à conformidade com os percentuais estipulados, visto que a inobservância pode acarretar consequências significativas no âmbito federativo.

Nesse contexto, é crucial ressaltarmos que, visando evitar a dupla contabilização, a parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, bem como pelos estados aos seus respectivos municípios, não é considerada receita

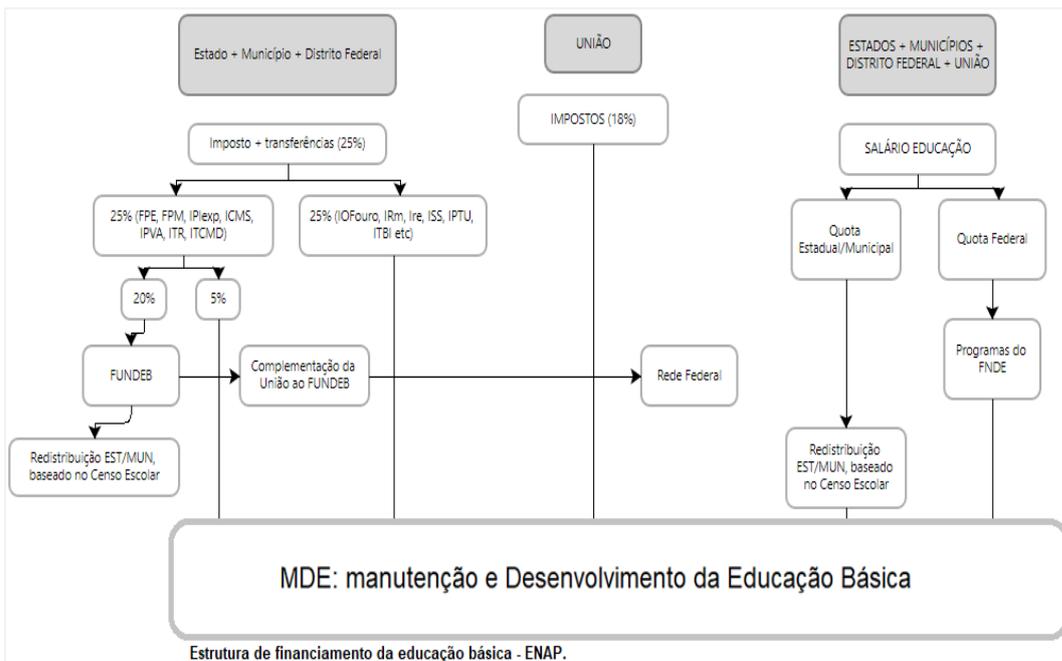
do governo responsável pela transferência. Lima (2020, p. 34) esclarece que:

[...] a União tem a obrigação de investir pelo menos 18% do quantitativo dos impostos por ela arrecadados, excluindo as transferências efetivadas aos estados, Distrito Federal e aos municípios, sendo que os estados têm a obrigação de investir pelo menos 25% e do volume de impostos por eles arrecadados, adicionando-se os recursos transferidos pela União e descontando-se os recursos transferidos pelos estados aos municípios.

Segundo Lima (2020, p. 34), uma das principais incumbências do INEP, além da condução de estudos e avaliações, é a execução do Censo Escolar anual. Este censo serve como referência para o repasse de recursos do FUNDEB, do Salário-Educação e de uma porção dos programas do FNDE.

O FNDE desempenha um papel fundamental ao fornecer assistência técnica e financeira aos entes federativos, sendo encarregado da operacionalização de programas e políticas educacionais. Além de delinear as responsabilidades de cada ente governamental em relação à educação, a CF/1988 estabelece percentuais mínimos de impostos e transferências constitucionais destinados ao investimento no setor, fixando em 25% para estados, Distrito Federal e municípios, e 18% para a União. A Figura 2 ilustra a estrutura do financiamento da educação básica

Figura 2 – Estrutura de financiamento da educação básica



Fonte: ENAP (2021, p. 14).

Essa figura retrata o regime de colaboração, utilizado para descrever a união de esforços

entre cada ente federativo, visando assegurar a oferta da educação básica como um dever do Estado e um direito de todos, bem como para garantir a qualidade educacional em todo o território nacional, regime este que vigorou até 2020.

No âmbito da educação básica, que compreende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, as responsabilidades são primariamente atribuídas aos estados e ao Distrito Federal (responsáveis pelo Ensino Fundamental e Médio), bem como aos municípios (encarregados da Educação Infantil e do Ensino Fundamental). À União, por sua vez, cabe desempenhar papel redistributivo e supletivo, além de prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. As funções da União relacionadas à educação básica são executadas por meio do MEC, em conjunto com suas autarquias, notadamente o INEP e o FNDE.

Cardoso (2023, p. 79) afirma que:

[...] Os recursos concedidos aos Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme a Constituição de 1988 e a LDB/96, integram o gerenciamento do FNDE, que é uma autarquia subordinada ao Ministério da Educação (MEC). É atribuição do MEC a implementação nacional das políticas educacionais do governo federal. A articulação com os entes federados, que toma a forma de um regime de colaboração, está sob a responsabilidade do FNDE, que deve financiar um conjunto de ações voltadas à educação básica, visando, segundo a instituição, melhorar a qualidade do ensino, equilibrando sua oferta, e executando o preceito constitucional da função supletiva e redistributiva da União em relação aos demais entes federados.

Assim, de acordo com a autora supracitada, o Salário-Educação é uma das fontes de recursos mais importantes dentre aquelas gerenciadas pelo MEC/FNDE. Refere-se a uma contribuição social que vem financiando programas, projetos e ações focadas no financiamento da educação básica pública, conforme previsto no § 5º do art. 212 da Constituição Federal de 1988. A base de arrecadação do Salário-Educação é a folha de pagamento das empresas, com a alíquota de 2,5% sobre o total das remunerações pagas aos empregados segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Desse montante, deduz-se a parte da Receita Federal do Brasil, correspondente a 1,0%, a título de taxa de administração.

D'Aguiar (2024) ressalta que a distribuição dos recursos da cota estadual e municipal do Salário-Educação é realizada proporcionalmente à arrecadação da contribuição social dos estados e do Distrito Federal, ou seja, acompanhando a origem da arrecadação. Dessa forma, há uma acentuada concentração na distribuição dos recursos do Salário-Educação em favor dos estados mais ricos, já que estes, por terem empresas com maior produção e maior contratação formal de trabalhadores, possuem arrecadação mais elevada. Assim, o Salário-Educação, diferentemente do FUNDEB, possui um caráter regressivo. Segundo Alves *et al.* (2020), essa é

uma das principais limitações do sistema de financiamento da educação básica.

A Figura 3 mostra como o Salário-Educação está distribuído:

Figura 3 – Distribuição do Salário-Educação



Fonte: D'Aguiar (2024, p. 27).

De acordo com essa figura, a remuneração paga aos funcionários das empresas é calculada com base em 2,5% sobre o total da remuneração paga ou creditada aos empregados das empresas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social. Do montante arrecadado, é deduzida a remuneração dessa secretaria

Segundo D'Aguiar (2024, p. 26),

[...] Do montante arrecadado, é deduzida a remuneração dessa secretaria, correspondente a 1% do valor total arrecadado. Os 99% restantes são disponibilizados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na Conta Única do Tesouro Nacional. Anualmente, o FNDE publica portaria específica divulgando a estimativa de arrecadação das receitas do exercício e os coeficientes de distribuição das cotas estadual e municipal do salário-educação, com base nas informações do Censo Escolar do ano anterior. Do total recebido pelo FNDE, 90% do seu valor é distribuído em cotas, da seguinte forma: cota federal, correspondente a um terço do montante dos recursos, que é aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais existentes entre municípios, UFs e regiões brasileiras; e cotas estaduais e municipais, correspondentes a dois terços do montante dos recursos, que são creditadas mensalmente em favor das secretarias de educação dos estados e dos municípios, para financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica. O FNDE aplica os 10% restantes do montante arrecadado no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica, tais como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE).

Alves *et al.* (2020) explicam que uma das principais limitações do sistema de financiamento da educação básica vigente é a capacidade de financiamento das redes públicas associada à capacidade de arrecadação, dada a riqueza local. Dessa forma, a transferência

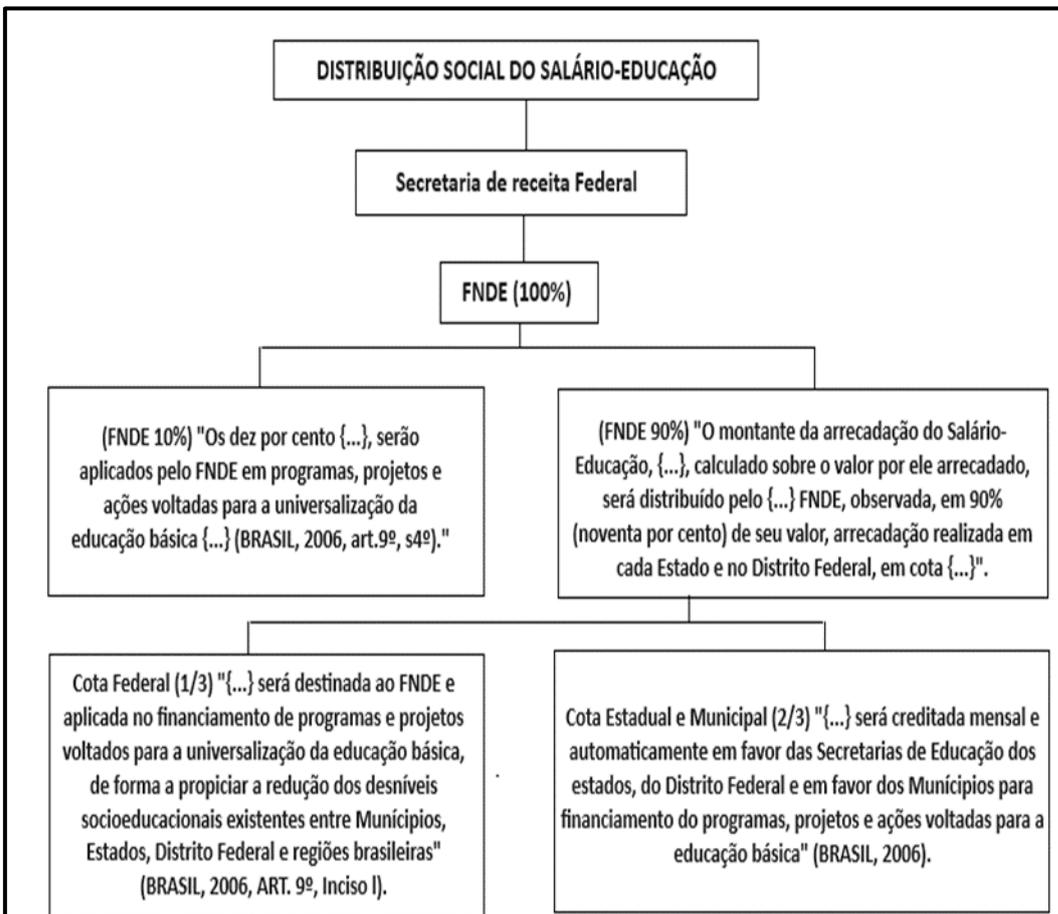
determinada na CF/88 para o FUNDEB só ocorre após realizados todos os repasses para o fundo de participação.

Para Cardoso (2023), a cota federal equivale a um terço do total de recursos do Salário-Educação, sendo empregada pela União para ser utilizada na universalização do ensino fundamental, com o objetivo de reduzir os desníveis socioeducacionais presentes entre os municípios, estados, Distrito Federal e regiões brasileiras.

[...] A cota federal é administrada pelo FNDE e deve ser destinada ao financiamento de programas e projetos voltados à universalização do ensino fundamental, tendo como função primordial propiciar uma redução dos desníveis socioeducacionais existentes entre os diferentes municípios, estados e regiões do país (Pinto, 2000, p. 63).

Portanto, os recursos do Salário-Educação são repartidos em cotas, beneficiando a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. A Figura 4 demonstra a forma como o Salário-Educação está distribuído socialmente.

Figura 4 – Distribuição social do Salário-Educação



Fonte: Menezes *et al.* (2022, p. 12).

Nesse contexto, como mostra a Figura 4, 10% da arrecadação líquida são utilizados pelo FNDE para financiar projetos e programas da educação básica, enquanto 90% dessa arrecadação são automaticamente disponibilizados para os respectivos destinatários, sob as formas federal e estadual.

A cota federal, que corresponde a um terço dos recursos de todos os entes federados, destina-se ao FNDE para ser aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, visando reduzir os desníveis socioeducacionais entre os municípios e estados. É esse fundo e sua aplicação que serão analisados no próximo tópico.

2.2 FUNDO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)

Como mencionado, o FNDE configura-se como uma autarquia federal, cuja criação remonta à Lei n.º 5.537/1968, posteriormente alterada pelo Decreto-Lei n.º 872, de 15 de setembro de 1969. Os repasses financeiros efetuados pelo FNDE são classificados em três modalidades distintas: automática, direta e voluntária (Cruz, 2009 *apud* Lima, 2020, p. 39).

Lima (2020, p. 39) explica que, de acordo como Decreto-Lei n.º 872/69:

[...] a autarquia passou a ser designada Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), ficando responsável pelas políticas públicas educacionais, com o intuito de prestar assistência técnica e financeira, uma vez que é de sua responsabilidade transferir recursos financeiros aos estados, municípios e ao Distrito Federal, de modo a garantir uma educação de qualidade a todos (Brasil, 1969, n. p.).

O repasse financeiro é automático, realizado sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito pelo FNDE em conta corrente específica para o PDDE Básico, o PDDE Qualidade e o PDDE Estrutura. Ressaltamos que a execução das políticas públicas educacionais do MEC é efetivada através dos programas financiados pelo FNDE, por meio da assistência suplementar financeira, a partir de três tipos de transferências, como mostra o Quadro 1. Salientamos que o programa abordado nesta análise é apenas o PDDE.

Reis (2019) destaca que os programas repassados são gerenciados pelo FNDE, e o controle institucional da escola é exercido por meio de normatizações específicas para cada programa, sendo efetivado através da prestação de contas realizada pela escola. Assim, fica sob a responsabilidade do FNDE fiscalizar e auditar esses programas. É importante frisarmos que o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria-Geral da União (CGU) também podem realizar fiscalizações e auditorias

Quadro 1 – Principais programas do FNDE desenvolvidos na educação básica

PROGRAMAS	OBJETIVOS/FINALIDADES	LEGISLAÇÃO
TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA		
PNAE	Recurso financeiro de caráter suplementar do governo federal para os estados, Distrito Federal, municípios e escolas federais, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino, destinado à alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional aos estudantes da educação básica pública.	Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009.
PNATE	Recurso financeiro destinado a custear despesas com a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, para garantir o acesso à educação.	Resolução CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.
PDDE	Recurso financeiro de caráter suplementar do governo federal destinado, principalmente, à escola pública visando promover melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social.	Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013.
TRANSFERÊNCIA DIRETA		
PNLD	Recurso financeiro destinado à distribuição gratuita de obras didáticas, pedagógicas e literárias, entre outros materiais de apoio à prática educativa, principalmente para as escolas públicas de educação básica da rede federal, estadual, municipal e distrital.	Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017.
PROINFO	Recurso financeiro destinado à promoção do uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas escolas públicas de educação básica, em que o FNDE compra, distribui e instala laboratórios de informática nessas escolas.	Decreto nº 6.300 de 12 de dezembro de 2007.
TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA		
PROINFÂNCIA	Recurso financeiro destinado à melhoria da infraestrutura física da rede de educação infantil para garantir o acesso de crianças a creches e escolas, através de padronização da construção de creches e pré-escolas e aquisição de mobiliário adequado. Para reivindicar os recursos públicos, os municípios e o Distrito Federal precisam apresentar projetos ao FNDE sobre o tipo de obra ou sobre os equipamentos a serem adquiridos.	Resolução CD/FNDE nº 6, de 24 de abril de 2007.

Fonte: Adaptado de FNDE (2007c, 2009a, 2011a, 2013a, 2017). Elaborado por Lima (2020, p. 39).

Como já apontamos no início deste capítulo, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) passou a ser uma política pública, financiada pelo Salário-Educação e monitorada pelo FNDE. A seguir, daremos ênfase à implantação e à descentralização do PDDE junto às unidades escolares.

2.3 HISTÓRICO DA IMPLANTAÇÃO DO PDDE COM FOCO NO FINANCIAMENTO DA ESCOLA

Na concepção educacional vigente sobre o PDDE, diversos estudos realizados ao longo de mais de duas décadas apontam que esse é o primeiro programa federal de financiamento direto nas escolas, voltado à descentralização de recursos, com a responsabilização também de pais e professores pela administração escolar descentralizada.

Arantes (2019, p. 43) argumenta que:

[...] a hegemonia neoliberal marcou a concepção de financiamento presente no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Como primeiro programa de transferência de recursos financeiros da União para as escolas públicas, o PDDE consolidou-se como mecanismo de promoção do financiamento descentralizado do sistema de ensino brasileiro, sob o discurso de que proporcionaria melhores condições de investimento na qualidade educacional preconizada pela Constituição de 1988.

Portanto, nessas duas décadas, segundo o autor supracitado, a reforma do Estado, de caráter neoliberal e gerencialista, contribuiu para que se definisse a autonomia da escola pela perspectiva da flexibilização da gestão e do controle dos resultados da escola com fins privatizantes, como analisado nos estudos de Adrião (2014), Garcia e Adrião (2006), Gonçalves, Luz e Cruz (2004) e Peroni (2013). No entanto, para Arantes (2019, p. 43), “a educação, sendo um direito fundamental à cidadania, não pode ser tratada pelos reformadores como uma mercadoria, mas foi isto que ocorreu”.

Sob essa concepção, a política de financiamento educacional direto nas escolas, na visão do MEC, é denominada como “modalidade radical de descentralização em programas educacionais, como ocorreu com o Programa Dinheiro Direto na Escola, implantado em 1995” (Arantes, 2019, p. 44).

[...] O dinheiro é enviado diretamente à conta bancária da Associação de Pais e Mestres (APM) de cada escola, sem burocracia e sem desvio de dinheiro. Acabou assim a história de que o dinheiro da educação não chega na escola e com o clientelismo na distribuição das verbas do Ministério da Educação. O valor dos repasses varia de acordo com o número de alunos matriculados, elevando-se conforme o porte das escolas e o quadro socioeducacional de cada região (Arantes, 2019, p. 44).

Foi assim que o MEC destacou a necessidade de responsabilização da escola diante das propostas educacionais do governo Fernando Henrique Cardoso:

A política do Ministério em todos os níveis de ensino deverá primar pelo objetivo de valorizar a escola como unidade de decisão e de utilização de recursos, para que o

controle exercido pelo Poder Público sobre a educação dependa cada vez menos da multiplicação de exigências burocráticas e, cada vez mais, da avaliação objetiva do desempenho das diferentes instâncias e unidades da Federação (Cardoso *apud* Arantes, 2019, p. 44).

Observamos que, em termos educacionais, o Planejamento Político Estratégico do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), elaborado pelo MEC, estabelece como desafio a mobilização da sociedade para enfrentar as distorções do sistema educacional brasileiro. Esse planejamento enfatiza, em vários momentos, a orientação gerencial, a descentralização administrativa e a focalização de recursos no ensino fundamental, determinando como prioridade do governo na área da educação.

[...] através da valorização da escola, da ampliação da sua autonomia, da descentralização das ações e da redistribuição das responsabilidades entre as diferentes esferas de governo. Atuando no sentido de eliminar a intermediação e oferecer qualidade e equidade, o repasse de recursos diretamente às escolas configurou uma revolução nas práticas anteriormente adotadas, tendo sido beneficiados 25 milhões de alunos de 107 mil escolas em todos os municípios brasileiros (Cardoso *apud* Arantes, 2019, p. 44).

Dourado (2007) critica o papel estratégico reservado ao PDDE como proposta de descentralização de recursos para a escola. Conforme o referido autor, esse papel consiste em:

[...] desrespeito ao pacto federativo, na medida em que o Programa atropela os sistemas de ensino ao redefinir novos formatos de gestão para as escolas públicas, por meio do estabelecimento de relações diretas entre as escolas beneficiadas e o FNDE, sem a intervenção de instâncias governamentais locais na definição e execução dos gastos (Dourado, 2007, p. 934).

Para Kalam (2011, p. 87), o PDDE estabelece as formas de utilização dos recursos, a saber:

[...] manutenção e conservação das escolas, aquisição de materiais para seu funcionamento, capacitação e aperfeiçoamento dos profissionais, avaliação da aprendizagem, implementação do projeto político-pedagógico, aquisição de material didático/pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais diversas. Com isso, define o leque de opções para o uso dos recursos, não garantindo às escolas, a partir de suas necessidades e prioridades, a liberdade de decidir sobre os gastos.

Para Abu-Dohou (2002), a descentralização significava atribuir mais responsabilidades ao gestor na condução da autonomia financeira das escolas. Nessa mesma linha de raciocínio, David (*apud* Arantes, 2019, p. 45) afirma que:

[...] a reforma educacional visa à mudança do equilíbrio de poder entre o sistema educativo, as autoridades locais e o Estado, alargando uma suposta base de tomada de decisões no seio da escola, ao mesmo tempo em que contribui para a suposta melhoria do rendimento escolar dos alunos. Expõe o seguinte: 'presume-se que a tomada de decisões caminha lado a lado da melhoria do rendimento escolar, mas nem sempre isso acontece'.

No âmbito dessa concepção neoliberal observada por David (*apud* Arantes, 2019), que se deu o papel preponderante na implantação do PDDE, pois prevaleceu a ideia de privatização pela responsabilização da comunidade escolar.

Dourado (2007) salienta que há um descompasso nos argumentos de que a política de financiamento consolidada pelo PDDE potencializa a autonomia da escola. Sua afirmação é a de que:

[...] no Brasil, houve a desconcentração de ações educacionais de forma muito mais efetiva do que a descentralização garantidora de autonomia aos entes federados. Ou seja, o que ocorre é a transferência de competências de um ente federado para outro, resultando na manutenção de ações pontuais e focalizadas de apoio técnico e financeiro, em detrimento de ampla política de planejamento, financiamento e gestão da educação básica (Dourado, 2007, p. 936).

Moreira (2001, p. 150), ao analisar o PDDE, salienta que:

[...] Os recursos públicos enviados às escolas por meio do PDDE não atingem seu fim compensatório, de redução das desigualdades locais e regionais, como define o MEC. Nas realidades investigadas, são as características socioeconômicas da comunidade na qual a escola está inserida e sua disposição em investir na educação que determinam a qualidade das condições físicas e materiais em que se desenvolve o processo educativo. O PDDE é utilizado como uma estratégia de descentralização/desconcentração das políticas de financiamento do ensino fundamental no País e traz mais alardes na mídia do que resultados efetivos na qualidade da educação.

Portanto, com base na análise dos autores mencionados, observamos que, com a implantação do PDDE, a estratégia de descentralização/desconcentração das políticas de financiamento no ensino fundamental já se manifestava no Programa Mãos à Obra, lançado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em 1995. Uma das metas centrais desse programa era que os recursos financeiros priorizassem o ensino fundamental, envidando-se todos os esforços para evitar que a burocracia ou a utilização vinculada ao funcionamento ou melhoria da escola se configurassem em elementos impeditivos das orientações governamentais para a política educacional.

Como explica Gracie (2002, p. 8):

[...] foi através deste programa, que organismos nacionais e internacionais, empresas públicas e privadas, entidades filantrópicas, fundações, ONGs e governos estaduais e municipais foram mobilizados a participar da busca de se garantir o acesso de todas as crianças à escola, promover seu sucesso ao acabar com a repetência e a evasão escolar, além de fiscalizar recursos e contribuir no dia a dia da escola.

Portanto, sob essa concepção ideológica, o MEC implantou o PDDE, realizando uma grande mobilização em torno desta reforma educacional. Nesse período, o Ministro da Educação, Paulo Renato Sousa, lançou o programa no estado de Minas Gerais.

É importante mencionarmos que o lançamento do PDDE ocorreu no primeiro Estado brasileiro que estabeleceu um acordo internacional com o Banco Mundial (1994), em 1992. Com relação ao acordo estabelecido entre o governo de Minas Gerais e o Banco Mundial naquele ano, podemos apontar que uma das características do acordo era financiamento maior para escolas com menor renda, tal qual adotado pelo PDDE em 1995 e em 1996 para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Segundo Peroni e Adrião (2007, p. 31), esse foi o primeiro programa que objetivou:

[...] prover a escola com recursos financeiros, creditados diretamente em contas específicas da UEx (APM – Associação de Pais e Mestres), visando contribuir com a melhoria de sua infraestrutura física e pedagógica – melhoria da qualidade do ensino fundamental; segundo, que a utilização dos recursos decorra de decisões democráticas oriundas da comunidade escolar. Este aspecto propicia o exercício da cidadania, o controle social, a transparência, a racionalidade, a criatividade e a preocupação com a qualidade e com os resultados; terceiro, que a escola tenha seu espaço de decisão ampliado, que não seja constituído de fora para dentro, mediante processos criativos, gerados e gerenciados no interior da própria escola.

Em tese, o PDDE procura dotar a escola com uma pequena quantidade de recursos, tomando como base o número de alunos matriculados no censo escolar do ano anterior, através de uma UEx (uma associação) responsável por gerir e prestar contas dos recursos públicos recebidos. Entretanto, os referidos aspectos de democratização de decisões e exercício de cidadania pouco se concretizam na prática.

A análise histórica da implantação do PDDE revela que a criação das UE) está fundamentada em sua natureza de entidade de direito privado. Esse tipo de entidade possui a competência de captar recursos privados, visto que o financiamento oferecido pela União através do PDDE é insuficiente para a gestão completa das escolas.

A investigação dos documentos relacionados com a política educacional brasileira que sustentam esse processo de descentralização e a consequente gestão autônoma das escolas mostra como o PDDE foi concebido. Além disso, essa análise evidencia os novos mecanismos

de delegação de responsabilidade para a sociedade civil, representada pelas UEx⁷ nas escolas. Essas unidades são responsáveis pela execução e prestação de contas dos recursos federais, que são definidos com base no número de alunos registrado no censo escolar do ano anterior e possuem uma destinação previamente determinada.

A análise dos documentos da política educacional brasileira que sustentam o processo de descentralização e a conseqüente gestão autônoma das escolas revela como o PDDE foi concebido. Essa análise também permite verificar os novos mecanismos de delegação de responsabilidade para a sociedade civil, representada pelas UEx nas escolas, que têm a função de executar e prestar contas dos recursos federais definidos pelo número de alunos do censo escolar do ano anterior, com destinação predeterminada.

Foi nesse contexto de hegemonia neoliberal que a política de financiamento expressa pelo PDDE se destacou, configurando a descentralização administrativa como uma estratégia para transferir as responsabilidades de manutenção do ensino público para entidades privadas, como as UEx. Com a implantação dessas unidades, o poder central controlava o provimento de recursos financeiros por meio do PDDE, baseando-se em uma construção política que exigia eficiência na qualidade do ensino, eficácia nos resultados e focalização nos problemas educacionais.

O desafio de reduzir as disparidades regionais orienta-se por finalidades na política de financiamento que tendem a reforçar os preceitos neoliberais de ajustes econômicos, contenção de investimentos e parcerias privatizantes, conforme as formulações do Banco Mundial em termos de políticas de financiamento da educação (Arantes, 2019, p. 53).

Dessa forma, o PDDE se insere como uma expressão da proposta incentivada pelo Banco Mundial de autonomia financeira dos sistemas e escolas públicas na perspectiva da administração escolar descentralizada. O primeiro programa com recursos diretos na escola, financiado pelo Banco Mundial, foi o Fundescola, em parceria com o FNDE, que será enfatizado no próximo tópico.

2.3.1 Fundescola, Banco Mundial e PDDE

Originado de um acordo de financiamento entre o Banco Mundial e o MEC, o

⁷ São várias as nomenclaturas utilizadas para denominar as UEx: Caixa Escolar, Associação de Pais, Mestres e Funcionários, Associação de Pais e Mestres e Círculo de Pais e Mestres.

Fundescola foi desenvolvido em colaboração com as secretarias estaduais e municipais de educação dos estados envolvidos. Sua missão era promover o desenvolvimento da gestão escolar, visando à melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental e à promoção da permanência das crianças nas escolas públicas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (Oliveira; Fonseca; Toschi, 2005).

Para realizar tais propósitos, o Manual de Operação e Implementação do Projeto (BRASIL/MEC/Fundescola, 2002) e Oliveira, Fonseca e Toschi (2005, p. 128) destacam que:

[...] o programa privilegia o desenvolvimento de ações que funcionem em sinergia com outras iniciativas e programas governamentais de educação, entre eles o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB); e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Com a implantação do PDDE, o Banco Mundial estabeleceu um acordo de cooperação com o Brasil, por meio do Fundescola, para implementar outros projetos, sendo o PDDE a contrapartida do país nesse acordo. Assim, esse fundo foi implantado em 1998, dividido em três etapas: Fundescola I, II e III, com um empréstimo de US\$ 1,3 bilhão firmado entre o Brasil e o Banco Mundial (Bird). Esse projeto ficou sob a responsabilidade do FNDE, e as regiões dos estados e municípios atendidos foram categorizadas como "Zonas de Atendimento Prioritário" (ZAP), localizadas nos estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

As diretrizes do projeto pautavam-se na indução de políticas compensatórias com o objetivo de reduzir desigualdades sociais mediante ações focalizadas, priorizando os mais pobres e retirando-lhes o caráter de direito social.

Como explicam Oliveira, Fonseca e Toschi (2005), o Fundescola é constituído por um conjunto de três projetos, quais sejam:

Fundescola I – Financiou o início das atividades do programa em dez microrregiões das regiões Norte e Centro-Oeste.

Fundescola II – Deu continuidade às atividades do primeiro projeto e incorporou novas microrregiões, incluindo capitais dos estados do Nordeste e oito microrregiões adicionais do Norte e Centro-Oeste. Este projeto planejou atingir prioritariamente 4,7 milhões de crianças matriculadas em 13.500 escolas e 247 municípios localizados em 27 microrregiões, representando 29% dos alunos do ensino fundamental público (World Bank, 1999 *apud* Oliveira; Fonseca; Toschi, 2005, p. 128).

Para Arantes (2019, p. 48), os orçamentos foram divididos por etapas, sendo:

Fundescola I (USD\$125 milhões): Implementado de 1998 a 2001, foi desenhado para desenvolver um conjunto inicial de intervenções baseadas na escola em pequena

escala nas regiões Norte e Centro-Oeste, além de começar a fomentar a conscientização pública sobre as mudanças necessárias no sistema público de ensino no Brasil.

Fundescola II (USD\$400 milhões): Expandido de 1999 a 2005, ampliou as ferramentas desenvolvidas na primeira fase e levou a intervenção para a região Nordeste. Durante esta fase, o projeto também se engajou de forma mais agressiva com os atores da educação e com o governo no processo de desenvolvimento baseado nas escolas. Os projetos estratégicos das secretarias foram introduzidos nesta segunda fase.

Fundescola III: Objetivou a conclusão das intervenções nas áreas específicas e a expansão da iniciativa para outras áreas do Brasil. Foi realizado em duas partes: Fundescola IIIA (USD\$320 milhões), iniciado em 2002 e concluído em 2008; e Fundescola IIIB (USD\$450 milhões), a ser realizado entre janeiro de 2008 e 2010 (sujeito à aprovação da avaliação de IIIA, prevista para o final de 2008), com foco na educação das crianças.

De acordo com o Projeto Fundescola (2008), aproximadamente metade do valor total para cada uma das três fases foi financiada diretamente pelo Governo Federal, enquanto a outra metade foi obtida por meio de três empréstimos separados do Banco Mundial. Um ajuste foi feito para criar incentivos à adesão dos governos locais. Em cada fase, o orçamento do programa era financiado pelo Governo Federal e pelo Banco Mundial no primeiro ano, com o apoio reduzido gradualmente ao longo de quatro anos, de modo que todos os custos fossem absorvidos pelos orçamentos estaduais/municipais, conforme a seguinte divisão:

- 1º ano: 100% Fundescola;
- 2º ano: 70% Fundescola, 30% governo local;
- 3º ano: 50% Fundescola, 50% governo local;
- 4º ano: 30% Fundescola, 70% governo local;
- 5º ano: 100% governo local.

Segundo Oliveira, Fonseca e Toschi (2005), mediante o Fundescola (1999), foram integrados os seguintes "produtos":

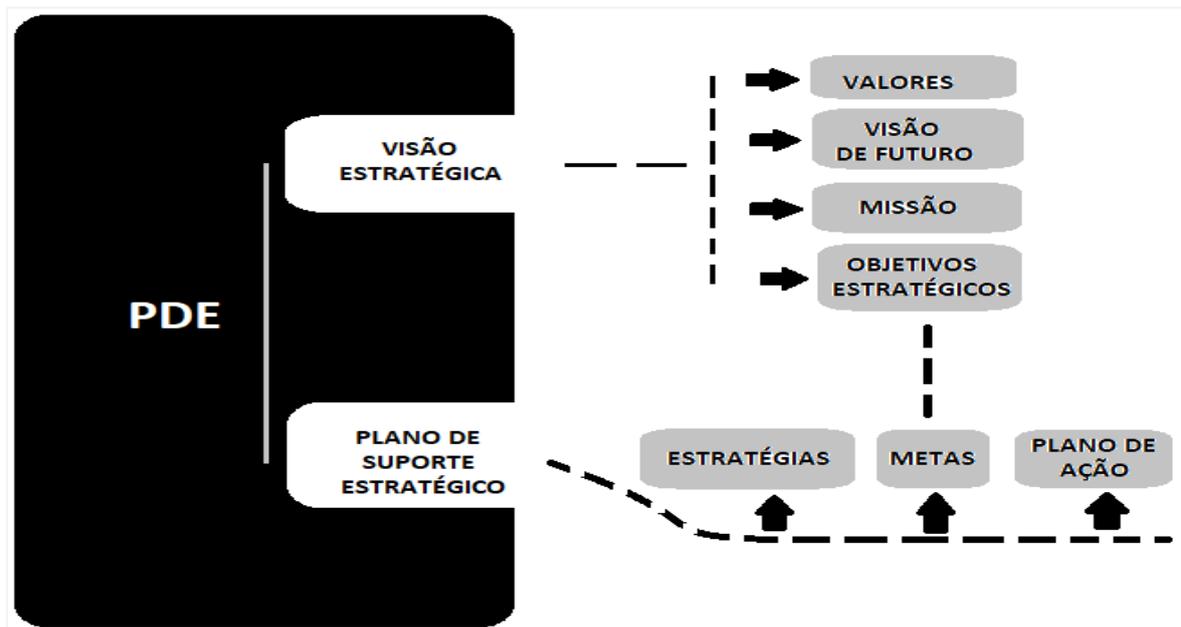
[...] ‘Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas’; ‘Levantamento da Situação Escolar’; ‘Microplanejamento’; ‘Sistema de Apoio à Decisão Educacional’; ‘Programa Dinheiro Direto na Escola’; ‘Projeto de Adequação dos Prédios Escolares’; ‘Espaço Educativo’; ‘Mobiliário e Equipamento Escolar’; ‘Atendimento Rural’; ‘Escola Ativa’; ‘PROFORMAÇÃO’; ‘Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar’; ‘Projeto de Melhoria da Escola’; ‘Informatização’; ‘Plano de Carreira’; ‘Desenvolvimento Institucional – PRASEM’; ‘Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação’; ‘Justiça na Educação’; ‘Encontro dos Conselheiros do FUNDEF’; ‘Comunicação’; ‘Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola)’ (Oliveira; Fonseca; Toschi, 2005, p. 127).

Conforme os autores citados, o programa propunha a implementação de ações para fortalecer a escola por meio de convênios com os municípios, mediante adesão voluntária. Para

tanto, estados, municípios e escolas deveriam adotar uma metodologia de planejamento estratégico, fundamentada no modelo do PDE, que conduzisse à racionalização, à eficácia e à eficiência da gestão e do trabalho escolar.

No âmbito da gestão escolar, Barros (2020, p. 74) concebe o PDE Escola como um dos principais instrumentos de apoio à gestão escolar. Considerado uma ferramenta tecnológica, o programa atua como um recurso para auxiliar instituições de ensino público com desempenho inferior, utilizando como critério avaliativo o desempenho das escolas no IDEB. Dessa forma, o PDE Escola esteve disponível na plataforma do MEC, no período de 2002 a 2014, para todo o país. Nesse contexto, naquele primeiro momento, exerceu influência na melhoria da qualidade da gestão escolar, permitindo uma abordagem participativa e coletiva ao disponibilizar resultados acessíveis às escolas, conforme delineado no fluxograma de ações que envolveram o programa (Figura 5), fornecendo uma visão orientadora para as atividades planejadas.

Figura 5 – Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola



Fonte: Adaptada de Fundescola/DIPRO/FNDE/MEC (2006).

Conforme ilustrado, a metodologia de gestão proposta pelo PDE Escola, segundo Lima e Gomes (2017 *apud* Barros, 2020, p. 75)

[...] é organizada em duas partes: Visão estratégica é plano de suporte estratégico. A visão estratégica é um meio pelo qual os profissionais definem os valores que defendem a sua missão, como a escola, em uma etapa fundamental para refletir as ações pedagógicas, além do exercício da autonomia e da proposição de objetivos. O plano de suporte estratégico é estruturado em estratégias, metas e plano de ação, tendo em vista o alcance dos objetivos proposto e a transformação da missão em realidade.

Em 2012, com base na metodologia de planejamento estratégico do PDE Escola, foi criada a plataforma PDE Interativo com o objetivo de universalizar o acesso aos dados do PDE Escola para todas as escolas públicas. No entanto, a implementação do plano no contexto digital enfrentou dificuldades de comunicação relacionadas com a aquisição e a manutenção da plataforma, bem como bloqueios de senhas, envolvendo o MEC, as Secretarias de Estado da Educação, as Secretarias Municipais de Educação e as unidades escolares.

Em 2014, dois anos depois, novas modificações foram feitas no sistema PDE Interativo, e o PDE Escola passou a ser operacionalizado na plataforma como PDDE Interativo. Até os dias atuais, essa plataforma “[...] reúne importantes e complexas informações como fluxo (aprovação, reprovação e evasão) do Censo Escolar e os resultados da Prova Brasil, otimizando um trabalho que até então era considerado ‘moroso’ pelos pesquisadores” (Lima; Gomes, 2017 *apud* Barros, 2020, p. 205).

De acordo com o Manual do PDDE Interativo (2012), o objetivo principal do PDDE Interativo é auxiliar a comunidade escolar na elaboração de um diagnóstico e na definição de ações voltadas para o aprimoramento da gestão e do processo de ensino e aprendizagem. Esse diagnóstico é estruturado em três eixos básicos: 1) resultados: ligados às dimensões de indicadores e taxas (IDEB, taxa de rendimento e Prova Brasil), distorção e aproveitamento (matrícula, distorção idade-série, aproveitamento escolar e áreas de conhecimento concernentes); 2) intervenção direta: relacionada com as dimensões de ensino e aprendizagem (planejamento pedagógico e tempo de aprendizagem) e gestão (direção, processos e finanças); 3) intervenção indireta: associada às dimensões da comunidade escolar (docentes, demais profissionais, pais e comunidade educando e Conselho Escolar) e infraestrutura (instalações e equipamentos). A escola deve se orientar por esses eixos, de acordo com sua realidade, envolvendo toda a comunidade escolar no processo de decisão de forma coletiva.

A contextualização do PDDE propõe-se como parte de um processo que introduz uma nova sistemática na condução da política de financiamento da educação pública brasileira. Sob a hegemonia neoliberal, essa sistemática revela que o PDDE inaugura uma referência ideopolítica que alinha o financiamento educacional ao projeto dominante de inserção do Brasil na reestruturação produtiva e na globalização do capital, priorizando a escolarização em conformidade com os processos históricos de privatização da educação pública brasileira.

A influência dos organismos internacionais na implementação das diretrizes de financiamento direto para as escolas torna-se mais evidente com o PDDE e o programa Fundescola. As resoluções do PDDE passaram a enfatizar os acordos internacionais realizados

na sua fundamentação institucional. Até 2008, nove resoluções do PDDE e Fundescola destacaram os acordos internacionais em sua fundamentação, conforme o Quadro 2:

Quadro 2 – Resoluções do PDDE que fazem referência a acordos internacionais

Resolução	Descrição da Resolução	Acordo Internacional
Resolução n.º 4, de 21 de janeiro de 1999	Aprovar as normas para assistência financeira a programas e projetos educacionais - 1999	Fundescola
Resolução/CD/FNDE N.º 6, de 18 de fevereiro de 2000	Aprova as normas para Financiamento de projetos educacionais no âmbito do Fundo de Fortalecimento da Escola - Fundescola - 2000	Fundescola
Resolução n.º 8, de 2 de março de 2001	Estabelecer as normas e diretrizes para financiamento de projetos educacionais no âmbito do Projeto Fundescola II para o ano de 2001.	Acordo de Empréstimo n.º 4487/BR/BIRD.
Resolução n.º 10, de 21 de março de 2002	Estabelecer as normas e diretrizes para financiamento de projetos educacionais no âmbito do Programa Fundescola para o ano de 2002.	Acordo de Empréstimo n.º 4487/BR/BIRD.
Resolução n.º 17, de 9 de maio de 2005	Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências.	Acordo de Empréstimo n.º 7.122/BR/BIRD, de 25 de outubro de 2002.
Resolução n.º 43, de 11 de novembro de 2005	Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências.	Acordo de Empréstimo n.º 7.122/BR/BIRD, de 25 de outubro de 2002.
Resolução n.º 6, de 28 de março de 2015	Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas, referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências.	Acordo de Empréstimo n.º 7.122/BR/BIRD, de 25 de outubro de 2002.
Resolução n.º 27, de 14 de julho de 2006	Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas, referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências.	Acordo de Empréstimo n.º 7.122/BR/BIRD, de 25 de outubro de 2002.
Resolução n.º 55, de 3 de dezembro de 2007	Estabelece incremento nos repasses destinados ao desenvolvimento de atividades educativas e recreativas, nos finais de semana, pelas escolas de que trata o art. 10 da Resolução/CD/FNDE n.º 9, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre os processos de adesão, habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa	Acordo de Empréstimo n.º 7.122/BR/BIRD, de 25 de outubro de 2002.
Resolução n.º 9, DE 24 DE ABRIL DE 2007	Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas, referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências.	Acordo de Empréstimo n.º 7.122/BR/BIRD, de 25 de outubro de 2002.
Resolução n.º 19, de 15 de maio de 2008	Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas, referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências.	Acordo de Empréstimo n.º 7.122/BR/BIRD, de 25 de outubro de 2002.

Fonte: Adaptado de Arantes (2019).

De acordo com o Quadro 2, no período de 1999 a 2008, os acordos com o Banco Mundial foram destacados em resoluções voltadas para o financiamento do apoio à autonomia escolar. Podemos afirmar que o PDDE se configurou como um mecanismo para a implementação desse financiamento nas escolas por meio de programas e projetos previamente

determinados.

O PDDE serviu como contrapartida para a realização dos empréstimos do Brasil junto ao Banco Mundial desde 1998. Esses empréstimos tinham como objetivo aumentar a administração escolar descentralizada por meio dos projetos do Fundescola. Essas reformas pactuadas visavam à implantação dessa forma de administração, que exigia assessoramento e acompanhamento *in loco*.

Gonçalves, Luz e Cruz (2004, p. 131-132) salientam que:

[...] o PDDE é relevante aos propósitos da Reforma do Estado, implementada em 1995. Este se propõe 'focalizar determinadas ações no âmbito da escola e com um caráter suplementar, uma vez que o Governo Federal não pretende assumir o custeio total das atividades de manutenção e desenvolvimento das escolas beneficiadas pelo Programa'.

Destarte, observamos a influência do Banco Mundial no modelo de gestão gerencialista adotado pelo Governo Federal para as escolas de educação básica pública, em uma tentativa de equiparar a administração escolar aos padrões empresariais de produtividade. Outro ponto a ser destacado é que o PDDE passou a exigir dos diretores escolares novas competências administrativas ao lidar com o processo de autonomia financeira e descentralização administrativa. O gerencialismo, baseado na lógica empresarial, exige controle e monitoramento rigoroso do financiamento dos recursos repassados para a gestão escolar. Para essas novas funções, nem sempre os gestores estão adequadamente preparados.

Arantes (2019) contextualiza os principais períodos de estruturação do PDDE, desde sua criação até 2018. Para o autor, essas medidas visaram consolidar o PDDE como uma política de descentralização de recursos para as escolas, fundamentada em um modelo pautado na eficiência e no controle de gastos na educação. Isso evidencia a busca por uma gestão mais eficaz e transparente, embora ainda persistam desafios relacionados à autonomia e à influência de paradigmas gerenciais na esfera escolar.

Conforme o Quadro 3, notamos que o PDDE foi expandido com a inclusão de várias ações agregadas e integradas ao modelo de descentralização de gestão financeira promovido pelo governo Fernando Henrique Cardoso, sendo posteriormente aprofundado durante o governo Lula.

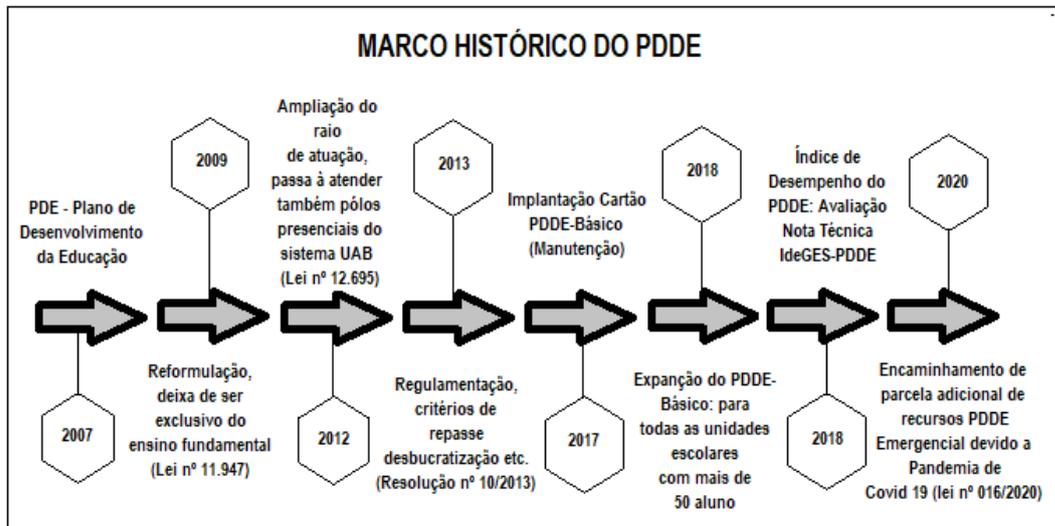
Quadro 3 – Resumo histórico da linha do tempo do PDDE

Ano	Linha do tempo do dinheiro direto na escola (PDDE)
1995	Cria o Programa de Manutenção e Desenvolvimento da Educação (PMDE), repasse de recursos por meio de UEx e EEx, possibilidade de criação de consórcios de até 20 escolas para a constituição de UEx valor diferenciado para as escolas de educação especial e grupo regiões brasileiras.
1997	Muda o nome para Programa Dinheiro Direto na Escola, permite a aquisição de material permanente (despesa de capital, obrigatoriamente de criação de UEx com mais 50 alunos). Escolas com mais 100 alunos devem constituir UEx própria.
1998	Medida Provisória n.º 1.784, de 14 de dezembro de 1998, regulamentação do PDDE.
1999	Obrigatório para as escolas de Ensino Fundamental, com matrícula superior a 99 (noventa e nove) alunos; constituição da UEx.
2004	Suprimida destinação de recursos para a capacitação de profissionais da educação, primeiro reajuste desde a criação do programa – matrícula regulares. Destinação de recursos para entidades mantenedoras inscritas no CNAS responsáveis pela oferta de educação especial.
2005	Possibilidade de classificação de recurso entre custeio (80%) e capital (20%), obrigatoriedade de UEx para mais de 50 alunos.
2007	Criação de bonificação para a escolas no meio rural e para escolas que atingissem nota intermediária no IDEB; reajuste referente às matrículas de educação especial.
2009	Lei do PDDE n.º 11.947, de junho de 2009. Ampliação do PDDE para toda a educação básica, Emenda Constitucional n.º 59.
2012	Atendimento aos polos da Universidade Aberta do Brasil, integrados ao PDDE.
2013	Fim de critério de regionalização de recursos; fim das bonificações; fim da divisão entre as regiões; duplicação dos valores repassados às unidades escolares; entidades mantenedoras podem definir percentuais de custeio e capital; criação de cartão magnético específico para as despesas com o programa; dedução de repasses futuros para valores não aplicados no exercício, superiores a 30%.
2014	Início dos Cortes no PDDE, reflexo da crise.
2015	Aumento de cortes no PDDE.
2016	Saldo remanescentes das ações agregadas.
2017	Implementação experimental do cartão PDDE.
2018	Obrigatoriedade do uso do Cartão nas escolas urbanas, salvo excecionalidade justificada.

Fonte: Adaptado de Arantes (2019).

Massafiolli (2022) explica que o percurso histórico do PME evoluiu para o PDDE por meio da Medida Provisória n.º 1.784, de 14 de dezembro de 1998, e essa designação persiste até os dias atuais.

Figura 6 – Linha do tempo do PDDE (2007 a 2020)



Fonte: FNDE (2021).

Com essa ampliação, o PDDE passou a operar em quatro eixos de ação: o PDDE Básico, referente à sua forma original; o PDDE Educação Integral, destinado ao financiamento de iniciativas de educação integral na rede pública; o PDDE Qualidade, voltado para a manutenção escolar; e o PDDE Estrutura, que viabiliza projetos liderados pelas instituições de ensino.

Segundo Massafioli (2022), o PDDE é reconhecido como a principal política pública de financiamento que realiza a assistência financeira por meio de transferências diretas de recursos financeiros para as contas das UEx das escolas públicas em todo o território nacional, sob gestão do FNDE/MEC. Dessa forma, o PDDE passou por diversas reformulações ao longo de sua implementação. Conforme mostrado anteriormente (Figura 6), foi nesse contexto que se iniciou a implantação do primeiro PDDE financiado pelo Fundescola, em parceria com o Banco Mundial, na Rede Estadual de Educação de Goiás, em 2009.

2.4 PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE)

O PDDE destacou-se como pioneiro ao introduzir o mecanismo de transferência direta de recursos financeiros da União para as escolas públicas. Em essência, o programa inovou ao promover a ampliação da autonomia das instituições educacionais, conferindo-lhes a capacidade de administrar de forma direta os recursos destinados à manutenção de sua infraestrutura física e pedagógica (Peroni; Adrião, 2007).

De acordo com Peroni e Adrião (2007), a finalidade primordial do PDDE consiste em aprimorar tanto a infraestrutura física quanto a pedagógica das unidades escolares, fomentando

a autogestão escolar em suas dimensões financeira, administrativa e didática. Tal esforço visa contribuir para o aprimoramento dos indicadores de desempenho da educação básica. No entanto, é preciso que os recursos sejam direcionados para a aquisição de materiais permanentes, realização de pequenos reparos voltados à manutenção, à conservação e ao aprimoramento do edifício escolar, à aquisição de materiais de consumo, além de apoiar a implementação de projetos pedagógicos e atividades educacionais.

Viana (2020) esclarece que a transferência de recursos ocorre conforme o número de alunos registrados no Censo Escolar do ano anterior ao repasse para as UEx. Nas situações em que as escolas não contam com uma UEx, os fundos são alocados para as EEx, representadas pelas prefeituras municipais ou EM, que são instituições privadas de educação especial encarregadas de repassar os recursos para suas respectivas unidades escolares.

Assim, para além da recepção desses recursos, as escolas são obrigadas a formalizar convênios ou instrumentos equivalentes, com a disposição de conta bancária do órgão ou instituição responsáveis pela unidade escolar, seja esta uma EEx, UEx ou EM. Nesse contexto, a Resolução n.º 15/2021, em seu artigo 5º, estabelece:

I - Entidade Executora (EEx) – prefeituras municipais e secretarias distritais e estaduais responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento, execução e prestação de contas dos recursos do programa, destinados às escolas de suas redes de ensino que não possuem UEx, bem como pelo recebimento, análise e emissão de parecer das prestações de contas das UEx, representativas de suas escolas ou dos polos presenciais da UAB a ela vinculados

II - Unidade Executora Própria (UEx) – entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas e dos polos presenciais da (UAB) integrada por membros da comunidade escolar, comumente denominada de caixa escolar, conselho escolar, colegiado escolar, associação de pais e mestres, círculo de pais e mestre, dentre outras entidades, responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasse do programa, destinados às referidas escolas e polos, bem como pela execução e prestação de contas desses recursos.

III – Entidade Mantenedora (EM) – entidade privada sem fins lucrativos, qualificada como beneficente de assistência social, ou de atendimento direto e gratuito ao público, representativa das escolas privadas de educação especial, responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses do programa, destinados às referidas escolas, bem como pela execução de prestação de contas desses recursos (Brasil, 2021a, p. 4).

Dessa maneira, segundo informações fornecidas pelo FNDE, o PDDE foi instituído como uma iniciativa federal em 1995, sendo implementado pelo MEC e executado pelo FNDE.

O escopo do programa é:

[...] prestar assistência, em carácter suplementar, às escolas públicas de educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho

Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público (Brasil, 2021b, p. 5).

Quanto à legislação que respalda o PDDE, como previamente abordado, destaca-se a Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. Esta legislação versa sobre o atendimento da alimentação escolar e o PDDE aos alunos da educação básica. Além dessas normativas, o PDDE encontra suporte em resoluções do Conselho Deliberativo do FNDE. O Quadro 4 detalha especificamente as principais normatizações vigentes e suas respectivas determinações.

Quadro 4 – Normalizações do PDDE da implantação até os dias atuais

NORMATIZAÇÃO	O QUE ESTABELECE
Medida Provisória n.º 1.784, de 14 de dezembro de 1998.	O Programa de Manutenção do Ensino Fundamental (PMDE) passou a ser denominado Programa Dinheiro na Escola (PDDE).
Portaria n.º 448, de 13 de setembro de 2002.	Auxilia na correta classificação de produtos em material permanente ou de consumo e na identificação em que a categoria de despesa se enquadra.
MP n.º 455, de 28 de janeiro de 2009.	Juntamente com a Lei n.º 11.497/2009, passa a atender também o Ensino Médio e a Educação Infantil.
Resolução n.º 9, de 02 de março de 2011.	Estabelece os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, com os repasses efetuados pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), pelas Unidades Executoras Próprias (UEX) e entidades qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público que ministram educação especial, denominadas de Entidades Mantenedoras (EM), de que trata o inciso I, § 2º, do art. 22 da Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009.
Lei n.º 12.695, de 25 de julho de 2012.	O PDDE passa além de atender unidades escolares, passa a atender polos presenciais do Sistema de Universidade Aberta do Brasil que ofertam programas de formação inicial e continuada a profissionais de educação básica.
Resolução n.º 10, de 18 de abril de 2013.	Dispõe sobre os critérios de repasses e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em cumprimento ao disposto na Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009.
Resolução n.º 15, de 10 de julho de 2015.	Dispõe sobre a prestações de contas das entidades beneficiadas pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e suas ações agregadas.
Resolução n.º 5, de 31 de março de 2014.	Dispõe sobre a efetivação das transferências de recursos, destinados ao Programa Dinheiro Direto na escola (PDDE) e demais ações vinculadas referente ao exercício de 2014.
Resolução n.º 8, de 16 de dezembro de 2016.	Altera as Resoluções n.º 10, de 18 de abril 2013, e 16, de 9 de dezembro de 2015, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação CD/FNDE, e dá outras providências.
Resolução n.º 6, de 27 de fevereiro 2018.	Altera dispositivos da Resolução n.º 10/2013, entre eles fixa datas para repasses dos recursos e estabelece a exigência de atualização cadastral no PDDEWeb como condição para ser beneficiário do programa.
Resolução n.º 15, de 16 setembro 2021.	Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa, em cumprimento ao dispositivo na Lei n.º 11.947, de 16 de junho 2009.

Fonte: Adaptado de Gomes (2021).

No que tange à política de descentralização dos recursos da educação, que conferiu às instituições de ensino a responsabilidade pelo recebimento, gestão e fiscalização de recursos públicos destinados à educação, o MEC iniciou essa ação

[...] em 1995, com o programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). A partir da Medida Provisória (MP) nº 1.784 de 14 de dezembro de 1998, o PMDE passou a ser denominado Programa Dinheiro Direto na escola (PDDE). Em 2009, com a publicação do MP nº 455, de 28 de janeiro, e posteriormente da Lei 11.497, de 16 de junho, o Programa passou a atender também o Ensino Médio e a Educação Infantil, visto que, até o exercício de 2008, atendia apenas o ensino fundamental. As mudanças não pararam por aí. Com a edição da Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012. O PDDE ampliou seu raio de atuação. Além das unidades escolares o programa passou atender, também, polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil que ofertam programas de formação inicial e continuada a profissionais da educação básica (Gomes, 2021, p. 45).

Diante desse cenário, o presente estudo procede a uma análise dos desafios e das contribuições para a governança escolar no período de 2018 a 2021 na rede estadual de Goiás. Mesmo sendo de caráter suplementar, o PDDE suscita diversas indefinições quanto à finalidade da descentralização dos recursos recebidos, o que representa um elemento fundamental a ser explorado e compreendido no contexto da gestão escolar.

No cenário atual, o PDDE é regulamentado pela Resolução CD/FNDE/MEC n.º 15, de 16 de setembro de 2021. Essa resolução estabelece as diretrizes para o apoio técnico e financeiro, a fiscalização e o monitoramento na execução do programa, em conformidade com o estabelecido pela Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. Com a promulgação dessa resolução em 2021, foram revogadas as seguintes resoluções: Resolução CD/FNDE/MEC n.º 09, de 02 de março de 2011; Resolução CD/FNDE/MEC n.º 38, de 21 de junho de 2011; Resolução CD/FNDE/MEC n.º 53, de 29 de setembro de 2011; Resolução CD/FNDE/MEC n.º 10, de 18 de abril de 2013; Resolução CD/FNDE/MEC n.º 05, de 31 de março de 2014; Resolução CD/FNDE/MEC n.º 07, de 14 de abril de 2014; Resolução CD/FNDE/MEC n.º 15, de 10 de julho de 2014; Resolução CD/FNDE/MEC n.º 16, de 09 de dezembro de 2015; Resolução CD/FNDE/MEC n.º 08, de 16 de dezembro de 2016; e Resolução CD/FNDE/MEC n.º 06, de 27 de fevereiro de 2018.

Essa reconfiguração normativa evidencia a necessidade de atualizações e ajustes nas orientações que regem o PDDE, alinhando-as às demandas contemporâneas e à dinâmica evolutiva do programa ao longo do tempo. A Resolução de 2021 se coloca como um marco normativo que contempla as diretrizes necessárias para a eficiente gestão e operacionalização do PDDE em consonância com as legislações pertinentes.

Desse modo, considerando a nova resolução e as atualizações no modo de gestão dos recursos do PDDE, a Resolução CD/FNDE/MEC n.º 15, de 16 de setembro de 2021, surge como um guia essencial para orientar os gestores das entidades participantes. Seu propósito é proporcionar apoio eficaz na condução das atividades, visando o sucesso na gestão e a consecução dos objetivos estabelecidos pelo programa em sua execução.

A mencionada resolução, datada de setembro de 2021, estabelece as diretrizes fundamentais do PDDE, definindo em seu Artigo 2º:

Art. 2º O Programa Dinheiro Direto da Escola (PDDE) consiste na destinação anual, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de recursos financeiros, em caráter suplementar, a escolas públicas e privadas de educação especial, que possuam alunos matriculados na educação básica, e a polos presenciais do sistema do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofereçam programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias e sua infraestrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social (Brasil, 2021a, p. 2).

Para obtenção dos recursos, as EEx e as UEx devem formalizar sua adesão ao PDDE através do Sistema PDDEWeb, um aplicativo interativo conectado à Internet que coleta e envia os dados cadastrais de cada escola diretamente ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). O acesso a esse sistema está disponível em: <https://www.fnde.gov.br/pdde/>. Nesse processo, as entidades têm a autonomia de selecionar os percentuais destinados aos investimentos, seja em despesas de custeio, seja em capital. Pontuamos que, em um ou em outro, o montante é aquém do propagado.

Quanto às categorias de despesas, é relevante destacarmos que:

Os recursos recebidos e destinados para a categoria custeio são aqueles destinados à aquisição de bens e materiais de consumo e à contratação de serviços para a realização de atividades de manutenção, necessários ao funcionamento da escola. Os recursos de categorias capital são aqueles destinados a cobrir despesas com a aquisição de equipamentos material permanente para as escolas e podem resultar em reposição ou em elevação patrimonial (Brasil, 2004, p. 14).

Essa distinção entre as categorias de despesas evidencia a flexibilidade do PDDE ao permitir que as entidades beneficiárias direcionem os recursos de acordo com as demandas específicas de cada instituição. Tal flexibilidade favorece a adequação das ações do programa às necessidades singulares de cada escola, contribuindo, assim, para o fortalecimento da infraestrutura e das condições pedagógicas no ambiente escolar.

Para contextualizar o PDD na década de 1990, Sales (2017 *apud* Lima, 2020, p. 41) enfatiza-o como o programa pioneiro de caráter suplementar em que a União, por meio de sua função redistributiva e supletiva, transfere recursos financeiros diretamente para as escolas públicas, dispensando a necessidade de celebração de convênios. No mesmo contexto, Cruz (2009 *apud* Lima, 2020, p. 41) trata o PDDE como

[...] uma inovação nas políticas de recursos federais descentralizados, pois em 1997 implantou a obrigatoriedade da UEx levando em conta o número de alunos, uma vez que antes desses anos, a Entidade Executora EEx era responsável pelo recebimento e execução desse programa em nome da escola.

Mafassioli (2015) observa que, a partir da década de 1990, a gestão do PDDE transformou o diretor escolar em um “gerente” desse programa. Por outro lado, Peroni e Adrião (2007) pontuam que a gestão gerencial do PDDE foi concebida para flexibilizar o manejo financeiro do programa, enquanto Kalam (2011 *apud* Silva; Santos, 2015) afirma que o programa foi criado com o propósito de desburocratizar o repasse de recursos para o financiamento da educação, visando melhorar sua qualidade.

Seguindo a mesma linha de raciocínio de Mafassioli (2015), Lima (2020, p. 40) argumenta que:

[...] a desburocratização e a flexibilização, apresentada para o recurso financeiro do PDDE, são referentes às formas do repasse financeiro, visto que o PDDE chega às escolas públicas sem necessidade de celebração de convênio. Assim, o recurso é transferido direto para a conta bancária da unidade executora da escola, aberta pelo FNDE, para cobrir as despesas de custeio (aquisição de material de consumo e contratação de serviços) e as despesas de capital (aquisição de materiais permanentes).

Lima (2020) questiona que a escola passou a assumir a gestão financeira do PDDE, aumentando a responsabilidade do diretor e intensificando a burocracia na prestação de contas da instituição, que agora é realizada pela UEx. A referida autora afirma que:

[...] o recurso do PDDE é proveniente da contribuição social do salário-educação, sendo utilizado para assegurar um ensino de qualidade à medida que o valor calculado é específico para cada escola, levando em conta o número de alunos da educação básico do censo anterior e a situação da unidade escolar em que os alunos estão matriculados (Lima, 2020, p. 40).

Diante do questionamento levantado pela autora, apresentamos, na Tabela 1, fornecida pelo FNDE, os cálculos utilizados para determinar o valor repassado, os quais são baseados nos indicadores mencionados:

Tabela 1 – Valores referenciais de cálculo para repasses de PDDE

VALORES REFERENCIAIS DE CÁLCULO PARA REPASSE DO PDDE	
1.	Valor Fixo/ano (VF/a) = R\$ 1,00
a.	Escola pública urbana com UEx: 1 x VF/a
b.	Escola públicas rural com UEx: 2 x VF/a
c.	Escola privada de educação especial: 1x VF/a
d.	Polo presencial da UAB: 3x VF/a
2.	Valor por capita/ano (VPC/a) = R\$ 20.00
a.	Alunos de escolas urbanas ou rurais com Uex: 1xVPC/a
b.	Alunos de escolas urbanas sem UEx: 2x VPC/a
c.	Alunos de escolas rurais sem UEx: 3x VPC/a
d.	Alunos público-alvo da educação especial em escola pública: 4 x VPC/a
e.	Alunos de escola privada de educação especial: 3x VPC/a
f.	Alunos de polos presenciais de UAB: 1x VPC/a

Fonte: Brasil (2021b, p. 29).

Seguem os valores calculadores por aluno (Tabela 2):

Tabela 2 – Repasse FNDE por aluno (Resolução n.º 15/2021)

Cálculo da parcela variável em escolas públicas – em R\$ 1.00						
Escola por localização	Valor por aluno					
	Com UEX			Sem UEx		
Alunos de escolas públicas						
Urbana	1xVPC/a	1x20,00	20,00	2xVP/a	2x20,00	40,00
Rurais	1xVPC/a	1x20,00	20,00	3xVP/a	3,20,00	60,00
Alunos de educação especial em escolas pública						
Urbanas	4xVPC/a	4x20,00	80,00	4xVPC/a	4x20,00	80,00
Rurais	4xVPC/a	4x20,00	80,00	4x20,00	4x20,00	80,00

Fonte: Brasil (2021b, p. 29).

É relevante ressaltarmos que até o ano de 2008, os recursos do PDDE eram destinados exclusivamente ao Ensino Fundamental. No entanto, a partir de 2009, em conformidade com a Constituição n.º 59/2009, o programa passou a abranger todos os níveis da educação básica, oferecendo assistência financeira suplementar às escolas públicas.

Como explica Mafassoli (2017, p. 132-133):

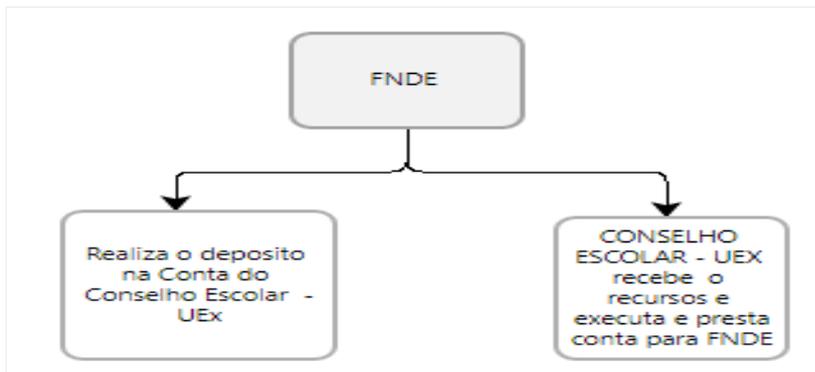
[...] O valor que a escola pública, escola privada de educação especial ou polo da UAB irá receber é o resultado da soma de duas parcelas: uma variável e outra fixa. A parcela variável é calculada com base em um valor constante por escola e polos beneficiários. Esse valor é diferenciado entre as escolas e os polos e, ainda, nas escolas públicas, há também, diferenciação por localização urbana e rural. Na escola privada de educação especial essa parcela é igual ao valor concedido à escola urbana.

Conforme estipulado na Resolução CD/FNDE/MEC n.º 15/2021, o montante do recurso financeiro destinado ao PDDE Básico, calculado individualmente para cada escola, é depositado duas vezes ao ano na conta da UEx. Os repasses financeiros são realizados em duas parcelas anuais. A primeira parcela deve ser paga até 30 de abril, e a segunda até 30 de setembro do exercício anterior, para EEx, UEx e EM que tenham cumprido as exigências de atualização cadastral até a data de efetivação dos pagamentos (Brasil, 2021b). No entanto, devido ao período atípico ocasionado pela pandemia de Covid-19, entre os anos de 2020 e 2023, o FNDE tem efetuado o repasse das duas parcelas no mesmo período, geralmente durante o primeiro semestre do ano vigente.

Como previsto na mesma resolução, o FNDE realiza o depósito direto na conta da UEx das escolas públicas de educação básica. Para as escolas com mais de 50 alunos, é exigida a existência de uma UEx para que possam receber os recursos do PDDE Básico.

A Figura 8 ilustra o percurso percorrido pelo PDDE até chegar às escolas públicas estaduais e municipais.

Figura 7 – Percurso do Programa Dinheiro Direto na Escola

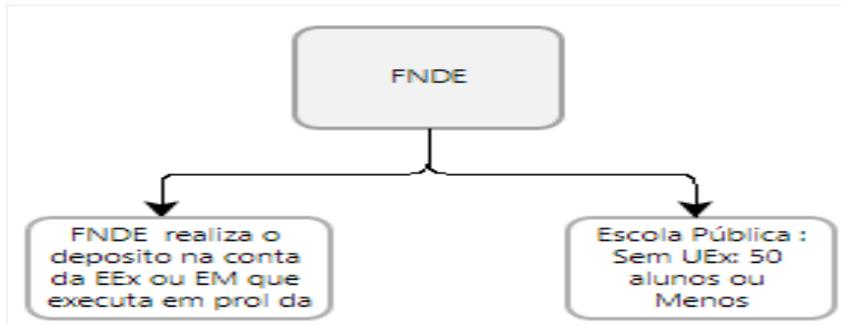


Fonte: Elaborada pela autora (2023).

De acordo com essa figura, não há intermediários no repasse do PDDE, uma vez que o recurso financeiro é depositado diretamente na conta da escola, sob a gestão do Conselho Escolar/Caixa Escolar ou entidades similares. Para receber os recursos do PDDE, uma escola pública de educação básica deve atender a uma série de critérios: ter realizado o Censo Escolar no ano anterior, estar em funcionamento no ano do repasse, contar com alunos matriculados nas modalidades regular, especial ou indígena, ter realizado o devido cadastro, estar em dia com as obrigações financeiras do programa e, se possuir mais de 50 alunos, ter uma UEx. No caso de escolas públicas com até 50 alunos e sem UEx, o repasse do PDDE pode ser realizado pela prefeitura ou pela secretaria de educação, conforme a vinculação da unidade educacional.

Ademais, o repasse para os polos presenciais da UAB é realizado pela UEx, enquanto, para as escolas privadas de educação especial, o repasse é feito pela EM, como estipulado na Resolução CD/FNDE/MEC n.º 15/2021. A Figura 9 apresenta o fluxo pelo qual o recurso financeiro do PDDE passa, desde a origem na União até sua chegada às escolas públicas de educação básica sem UEx e com até 50 alunos.

Figura 8 – Trâmite percorrido pelo PDDE até chegar à escola pública sem UEx com até 50 alunos ou menos



Fonte: Elaborada pela autora (2023).

Essa figura evidencia um intermediário no repasse dos recursos, com o montante financeiro sendo depositado na conta da Secretaria Estadual de Educação (SEE), que atua como EEx. No que diz respeito às EM, é fundamental destacarmos que tanto as UEx quanto as EM têm a possibilidade de informar ao FNDE, por meio do sistema PDDEWeb, até o dia 31 de dezembro, o percentual desejado para custeio e capital no ano seguinte. Esse processo abrange as escolas sem UEx com até 50 alunos ou menos.

No caso de a escola pública e os polos presenciais da UAB não fornecerem as informações dentro do prazo estabelecido, determina-se que a UEx receberá o montante, destinando 80% dos recursos para despesas de custeio, e 20% para despesas de capital, enquanto a EM receberá 50% para cada categoria de despesa. AS escolas públicas sem UEx e com até 50 alunos recebem apenas recursos para custeio.

Segundo Lima (2020, p. 42),

[...] por ser despesa da União, a dotação orçamentaria enviada ao FNDE, referente ao recurso financeiro do PDDE, deve estar prevista no planejamento desse ente federado, devendo observar a viabilidade e os parâmetros legais estabelecidos na Lei Orçamentaria Anual (LOA), na Lei de Diretrizes Orçamentaria (LDO) e no Plano Plurianual (PPA) da União.

Neste cenário, conforme destacado pela autora mencionada, é crucial ressaltarmos que cabe às prefeituras e às secretarias estaduais e distritais o acompanhamento, a fiscalização e o

controle da execução dos recursos repassados às UEx representativas de suas escolas e dos polos que mantêm; receberem e analisarem as prestações de contas das UEx; e enviarem, de forma tempestiva ao FNDE, a prestação de contas dos recursos destinados às escolas integrantes de suas respectivas redes de ensino (Brasil, 2021b).

Para Carvalho (2013 *apud* Lima, 2020), a SEE tem a responsabilidade de orientar e monitorar a gestão financeira do PDDE, incluindo a prestação de contas. Isso ocorre porque esse recurso financeiro descentralizado é efetivado pela União, com depósito realizado diretamente na conta da UEx, não havendo, portanto, intermediação pela SEE. Nesse contexto, Dutra (2015), Sales (2017) e Lima (2020) afirmam que os recursos do PDDE são apenas orçamentariamente apropriados pela SEE, uma vez que são transferidos diretamente para a conta do Conselho Escolar/Caixa Escolar, sendo este o caso das escolas estaduais de Goiás, que ainda utilizam essas duas nomenclaturas.

Como pontuado, a estrutura gerencial do PDDE passou por alterações desde sua implementação e experimentou uma ampliação de suas atribuições desde que se tornou uma iniciativa nacional. Essas transformações foram mais significativas a partir de 2004, durante o governo do Presidente Lula, que manifestou preocupação em instituir políticas com um caráter mais inclusivo e democrático. Nesse período, as principais mudanças ocorreram com a inclusão, no âmbito do PDDE, de ações mais específicas acompanhadas de recursos adicionais. Em um primeiro momento, denominadas de ações agregadas ou complementares, essas iniciativas recebem, atualmente, a nomenclatura de Ações Integradas.

Dessa maneira, além do recurso designado como PDDE Básico, que transfere recursos anualmente às escolas por meio de suas Unidades Executoras, distribuindo-os entre as categorias custeio e capital, o governo federal tem, ao longo dos anos, disponibilizado transferências financeiras destinadas a Ações Integradas com propósitos mais específicos. Estas são operacionalizadas por meio do PDDE – Interativo e do PAR (Ações Integradas – SIMEC).

Para assegurar a obtenção desses recursos, é imperativo, além da adesão aos programas por intermédio da Plataforma PDDE Interativo e/ou SIMEC, elaborar um Plano de Ação, Plano de Atendimento ou Plano de Ações Financiáveis. Estes consistem em planejamentos detalhados das ações a serem implementadas, conforme o montante previsto para cada instituição de ensino, sendo submetidos à análise e validação pelo MEC antes de serem encaminhados ao FNDE, responsável pela transferência dos recursos. Sabe-se que é na dificuldade com o manuseio dessa plataforma que os recursos acabam por ser indeferidos.

Ao longo do tempo, o caráter estratégico de planejamento foi gradativamente perdendo relevância, culminando na completa extinção das etapas de diagnóstico e planejamento, a partir

de 2017. Isso resultou na restrição da plataforma à adesão aos programas do PDDE e ao planejamento de ações financiáveis. Somente no final de abril de 2022, a plataforma ressurgiu, mantendo seu caráter de ferramenta de apoio à gestão escolar, reintroduzindo a etapa de diagnóstico. Entretanto, essa reintrodução não veio acompanhada de capacitação. Essa etapa agora compreende três eixos, cada um subdividido em duas dimensões, as quais, por sua vez, se desdobram em temas, conforme descrito no Quadro 5.

Quadro 5 – Diagnóstico do PDDE Interativo (2022)

EIXO 1 - RESULTADOS	EIXO 2 – INTERVENÇÃO DIRETA	EIXO 3 – INTERVENÇÃO PARCIAL OU INDIRETA
<ul style="list-style-type: none"> • Dimensão 1 – Dados da Trajetória dos Educandos <ul style="list-style-type: none"> 1.1 Matrícula 1.2 Taxas de Rendimento 1.3 Distorção Idade-série • Dimensão 2 – Resultados de Aprendizagem e Indicadores <ul style="list-style-type: none"> 2.1 ANA 2.2 Prova Brasil 2.3 IDEB 	<ul style="list-style-type: none"> • Dimensão 3 – Ensino e Aprendizagem <ul style="list-style-type: none"> 3.1 Planejamento Pedagógico 3.2 Tempo de Aprendizagem 3.3 Práticas Pedagógicas • Dimensão 4 – Gestão <ul style="list-style-type: none"> 4.1 Direção 4.2 Processos 4.3 Finanças 	<ul style="list-style-type: none"> • Dimensão 5 – Comunidade Escolar <ul style="list-style-type: none"> 5.1 Educandos 5.2 Docentes 5.3 Demais Profissionais 5.4 Pais e Comunidade 5.5 Conselho Escolar • Dimensão 6 –Infraestrutura <ul style="list-style-type: none"> 6.1 Instalações 6.2 Materiais e Equipamentos 6.3 Conectividade

Fonte: Adaptado do Manual PDDE Interativo (2022).

Com base nas identificações efetuadas no diagnóstico que apontam problemas a serem priorizados, prossegue-se para a etapa de Plano de Trabalho ou Plano de Atendimento, abrangendo um período de um ano. Nessa fase, são estabelecidos objetivos, metas, estratégias, ações e, quando necessário, a alocação de recursos, a fim de remediar ou mitigar os problemas identificados. O preenchimento reflexivo do diagnóstico do PDDE figura como um requisito essencial para garantir os repasses federais em 2022.

Ressaltamos que, até o ano de 2016, todos os recursos financeiros provenientes do PDDE Básico eram utilizados pelas UEx exclusivamente por meio de cheques nominais, seguindo critérios estipulados pela resolução do programa. Em 2017, foi implementado um projeto piloto com as UEx do Distrito Federal, do Espírito Santo, do Ceará e de Goiás para a adoção do Cartão PDDE, somente para o PDDE Básico. Em virtude do resultado positivo obtido, essa iniciativa foi expandida, em 2018, para todas as UEx de escolas urbanas em todo o território nacional, desde que devidamente atualizadas e em conformidade com as obrigações de prestação de contas.

Durante esse período, ocorreu um intenso movimento entre as escolas estaduais da Rede

Estadual de Educação de Goiás para a alteração dos estatutos das UEx. Isso se deu em virtude da redação anterior, que restringia a movimentação dos recursos apenas por meio de cheques. Houve, portanto, a necessidade de modificá-los para permitir a movimentação eletrônica dos recursos do Programa PDDE Básico.

Como apresentado na Cartilha "Orientações para uso do Cartão PDDE" (2021b), o Cartão PDDE é um instrumento de débito com validade de 72 meses, viabilizando pagamentos de bens, materiais e serviços em estabelecimentos comerciais, por meio de máquinas leitoras de cartão magnético. Além disso, possibilita a transferência de valores para contas correntes e poupanças no Banco do Brasil, desde que esteja em conformidade com os limites estabelecidos no Art. 5º da Resolução/CD/FNDE n.º 6, de 27 de fevereiro de 2018. Esses limites correspondem a quantias restritas, a saber: R\$ 800,00 por dia, R\$ 2.000,00 por mês e R\$ 8.000,00 por ano, sendo admissível a ultrapassagem desses valores mediante justificativa registrada em ata, explicitando a inviabilidade do movimento eletrônico dos recursos. Em 2021, foram publicadas, no Diário Oficial da União, as Resoluções n.º 14 e n.º 15, ambas datadas de 16 de setembro, e que abordam temas relacionados ao PDDE.

A Resolução n.º 14/2021 estipula que o MEC e o FNDE permitam a repactuação dos saldos existentes em contas correntes do PDDE e de suas Ações Integradas, tais como: Programa Educação Conectada, Escola Acessível, Água na Escola, Escola do Campo, PDDE Emergencial e outros implementados nesse período.

Por meio dessa iniciativa, as escolas, por intermédio de suas UEx, teriam a possibilidade de modificar a destinação dos recursos relativos aos anos anteriores a 2021, direcionando-os para o fortalecimento da aprendizagem e para a implementação de medidas sanitárias ampliadas no retorno às aulas presenciais (considerando o período da pandemia de Covid-19). Para efetuar essa realocação, é necessário a elaboração de um plano de trabalho, identificando metas e objetivos pretendidos, anexando-o na seção de Planejamento Estratégico do Sistema PDDE Interativo.

O comunicado eletrônico n.º 72/2021 do FNDE apresenta as inovações da Resolução mencionada, das quais se destacam:

- A alteração quanto as regras de atualização cadastral das UEx no Sistema PDDE- Web. Desde 2018, conforme a Resolução/CD/ FNDE nº 6, de 27 de fevereiro de 2018, tornou-se obrigatória a atualização cadastral anual como um dos critérios para garantir o recebimento dos recursos do PDDE.
- A partir da Resolução 15/2021, no Art. 15, a obrigatoriedade da atualização cadastral é para as UEx que estejam em final do mandato de seu representante legal, porém deve ser realizada essa atualização anual, caso haja a necessidade de alterar dados da entidade, do domicílio bancário e do

percentual a ser aplicado nas categorias de custeio (70% ou 80%) e capital (30% ou 20%). É destacada, também, sobre a necessidade de manter os e-mails, telefones e outras informações atualizadas no sistema para melhor viabilidade de comunicação do FNDE com as UEx.

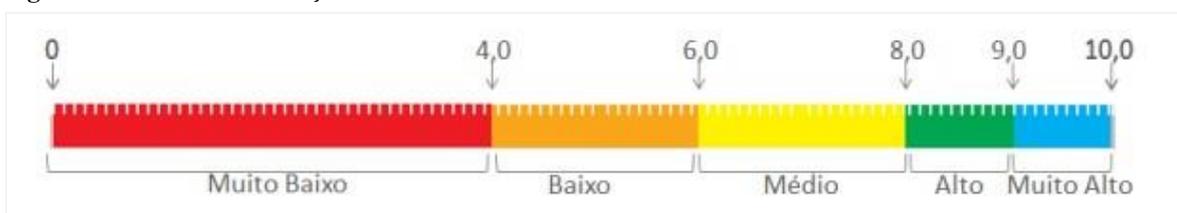
- Redução de 10 para 5 anos o prazo para arquivamento dos documentos comprobatórios das pesquisas de preço, comprovantes de despesas e de pagamentos efetuados para a aquisições de materiais e bens e/ou contratação de serviços, segundo o Art. 28.
- A constituição do Índice de Desenvolvimento de Gestão Descentralizadas do PDDE (IdGES – PDDE) no art. 45 que é um índice composto que possibilita mensurar o desempenho da gestão descentralizada do PDDE com finalidade de monitorar, avaliar e orientar a adoção de estratégias de incentivo á melhoria da gestão do programa nas escolas, municípios e estados. O art. 13 estabelece que os recursos não repassados às EEx, UEx, e EM por causa de inadimplência, sejam destinados para as escolas com maiores desempenhos na execução do PDDE medido através do IdeGES (Brasil, 2021b, p. 1).

Para efetuar o monitoramento eficaz do PDDE, o FNDE instituiu O Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE), a fim de avaliar e acompanhar o desempenho na utilização dos recursos em todo o território nacional (Brasil, 2021b). O IdeGES-PDDE é composto por três indicadores distintos, quais sejam:

- 1) Índice de adesão ao PDDE (IAd): mede a proporção de escolas que aderiram ao programa num determinado período, em relação ao total de escolas ou instituições aptas;
- 2) Índice de Execução de Recursos (IEx): mede a proporção de recursos disponibilizados e que foram executados e;
- 3) Índice de Regularidade com Prestação de Contas (IrPC): cálculo do total de prestações de contas consideradas aprovadas e aprovadas com ressalvas em razão do total de instituições que devem prestar contas (Brasil, 2021b, p. 1).

Esses indicadores são avaliados segundo uma escala de 0 a 10, conforme mostra a Figura 10:

Figura 9 – Escala de avaliação do IdeGES-PDDE



Fonte: Brasil (2021b, p. 5).

O IdeGES-PDDE é acessível por meio do Monitore PDDE, atualmente disponível no site do FNDE. Esse recurso oferece um painel interativo com dados abrangentes de todo o país. As informações disponíveis podem ser filtradas com base em diferentes critérios, como região (Centro-Oeste, Sudeste, Nordeste, Norte e Sul), esfera (estadual ou municipal), município,

Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e razão social da UEx, média do IdeGES-PDDE e outros índices previamente mencionados (Brasil, 2021b).

De acordo com Vasconcelos e Franck (2022), o painel do IdeGES-PDDE tem a finalidade de orientar os estados e municípios para a otimização do uso dos recursos alocados pelo FNDE, além de reconhecer iniciativas bem-sucedidas de gestão.

Além disso, é válido destacarmos a existência das Ações Integradas ao PDDE, que consistem em transferências financeiras destinadas a propósitos específicos, atualmente classificadas em três grupos: PDDE Básico, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade. Esse delineamento permite a elaboração de uma abordagem estratégica e segmentada para atender diferentes necessidades e demandas no contexto educacional.

O Quadro 6 mostra como estão organizadas as atuais contas do PDDE:

Quadro 6 – Organização das atuais contas PDDE

PDDE BÁSICO	PDDE Básico: 1º e 2ª parcelas (Manutenção) e PDDE Desempenho.
PDDE ESTRUTURA	Programa sala de Recursos Multifuncionais; Programa Escola Acessível; Programa Água na Escola e Esgotamento Sanitário nas Escolas Rurais; Programa PDDE Escolas Rurais: Campo, Indígenas e Quilombolas.
PDDE QUALIDADE	Programa de Inovação Educação Conectada; Programa Ensino Médio; PDDE Emergencial: Programa Tempo de Aprender; Programa Brasil na Escola; Programa Educação e Família Programa Itinerários Formativos.

Fonte: FNDE (2022).

Como demonstrado no Quadro 6, cada um dos recursos designados atende a demandas e finalidades específicas, considerando a realidade da escola e baseando-se nos dados retroativos do ano anterior obtidos por meio do Censo Escolar, regidos por critérios e legislações próprias. A adesão ao programa é atualmente efetuada por intermédio do sistema PDDEWeb, uma plataforma digital destinada ao cadastramento de UEx e EEx, desde que estejam em conformidade com os critérios estabelecidos na Resolução n.º 15/2021. A manutenção da participação ocorre mediante a prestação de contas dos valores utilizados, com a apresentação de comprovantes de despesas no Sistema de Gestão e Prestação de Contas – SIGPC (Santana, 2011).

No âmbito da política de descentralização dos recursos da educação, que possibilitou às escolas o recebimento, a gestão e a fiscalização de recursos públicos do MEC, Mafassioli (2017 *apud* Gomes, 2021) afirma que o PDDE apresentou modificações em sua estrutura gerencial desde a sua criação. Essas alterações, segundo técnicos do FNDE, foram consideradas necessárias para conferir agilidade às transferências de recursos, dada a diversidade de

necessidades nas escolas e polos em diversas áreas. As principais mudanças ocorreram em 2004, quando foram agregadas outras modalidades ao PDDE. Portanto, as adaptações visaram possibilitar um atendimento mais dinâmico e eficiente, alinhando-se às reais necessidades no cenário educacional dos municípios e estados.

Para Peroni e Adrião (2007), as implicações do PDDE na gestão escolar continuam a ser objeto de estudo no âmbito das políticas públicas. Apesar dos avanços na alocação de recursos para a educação, da desburocratização e da descentralização de funções, a presença de impasses na autonomia, a influência da lógica neoliberal e da gestão gerencial no ambiente escolar são elementos que comprometem a gestão democrática.

2.4.1 O PDDE e suas ações agregadas

O PDDE teve sua concepção e seu planejamento voltados inicialmente para o Ensino Fundamental, durante a década de 1990. A transformação significativa ocorreu somente em 2008, por meio da Medida Provisória n.º 455, de 28 de janeiro de 2009, a qual foi subsequente à promulgação da Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. Essa alteração legislativa propiciou a abrangência do programa para todas as modalidades da educação básica.

Figura 10 – O PDDE e suas ações agregadas/integradas



Fonte: Adaptada de Brasil (2021b).

Adicionalmente, a Resolução n.º 10, de 18 de abril de 2013, desempenhou papel crucial ao estender o alcance do PDDE aos polos presenciais do Sistema Universidade Aberta Brasil (UAB). Esses polos oferecem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, conforme mostram Carvalho e Mariotini (2017). A partir de 2009, o PDDE experimentou uma expansão que contemplou toda a educação básica, desde a Educação Infantil até o Ensino Médio.

Conforme informações do MEC, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

[...] foi lançado em 24 de abril, 2007, durante o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT), na gestão do Ministro da Educação Fernando Haddad, através do Decreto Lei nº 6.094. O plano se estrutura em cinco (5) eixos principais: educação básica; educação superior; educação profissional; alfabetização e diversidade (Gomes, 2021, p. 46).

Dessa forma, o MEC aproveitou a agilidade operacional do PDDE para realizar algumas ações específicas, utilizando sua estrutura de execução descentralizada. Essas ações são denominadas de ações agregadas ou complementares, representando parcelas adicionais de recursos a algumas UEx, com propósitos específicos, que podem ser de natureza continuada ou não (Santos, 2021, p. 46). É fundamental ressaltarmos que as ações agregadas ou complementares de natureza contínua são aquelas com programação de repasse de recursos para vários exercícios ou até mesmo por período indefinido, como é o caso do PDDE Básico.

Como estabelecido pela Resolução n.º 15/2021, além do PDDE Básico, as Ações Integradas são repassadas exclusivamente às UEx. Atualmente, essas ações são transferidas para três tipos de contas distintas, denominadas: Conta PDDE Básico, Conta PDDE Estrutura e Conta PDDE Qualidade, sendo que a Conta PDDE Integral foi absorvida pela Conta PDDE Qualidade. Uma única conta bancária pode abrigar mais de uma ação agregada ou integrada, uma vez que pode ser designada para múltiplas ações simultaneamente.

O Quadro 7 apresenta os Eixos Norteadores do PDDE e suas respectivas ações agregadas:

Quadro 7 – Eixos do PDDE e seus objetivos

Eixos	Detalhamento	
	Finalidade da assistência financeira	Objetivo
PDDE Básico	Custeio de despesas de manutenção e pequenos investimentos, tradicionalmente atendidas pelo PDDE, conforme critérios estabelecidos desde sua origem.	Repasse do Programa Dinheiro Direto na Escola para o financiamento de atividades e manutenção e pequenos investimentos, tradicionalmente atendidas pelo programa, conforme

		critérios estabelecidos desde sua origem. Esse eixo contempla todas as escolas públicas de educação básica (Resolução n.º 49 de 11 de dezembro de 2023).
PDDE Estrutura	Financiamento de projetos que têm a finalidade de atender necessidades de infraestrutura física.	As ações que compõem esses eixos são aquelas cujas atividades financiadas pelo programa PDDE, têm a finalidade de atender necessidades de infraestrutura física, a exemplo da construção de rampas para garantir as condições de acessibilidade.
PDDE Qualidade	Custeio de atividades constituídas por iniciativas que atendem necessidades pedagógicas	Nesse eixo são reunidas as ações constituídas por iniciativas que atendem necessidades pedagógicas, como a elaboração da proposta pedagógica da escola e de seu planejamento estratégico, fruto, esses da ação PDE Escola, inserido no sistema PDDE Interativo no período de 2013/2015.

Fonte: Adaptado de Brasil (2021b).

Como podemos notar, para cada um dos eixos, é estabelecida uma conta bancária específica, na qual é realizado o depósito do recurso financeiro destinado à cada ação correspondente. Dessa maneira, uma única conta bancária pode abrigar mais de uma ação, posto que uma mesma escola pode ser beneficiada por mais de uma ação agregada ao mesmo eixo. Vejamos:

- a) PDDE Básico: esse programa, de origem pioneira, destina-se a todas as escolas de educação básica, sendo empregado para a manutenção e o aprimoramento da infraestrutura física e pedagógica das instituições. Dessa forma, oferece assistência financeira suplementar, visando contribuir para o aumento subsequente do desempenho escolar (Brasil, 2021b)
- b) PDDE Estrutura: as ações que integram esse eixo são aquelas cujas atividades financiadas pelo programa têm como finalidade atender às necessidades de infraestrutura física das escolas, como a construção de rampas para garantir condições de acessibilidade (Brasil, 2019);
- c) PDDE Qualidade: nesse eixo, são agrupadas as ações formadas por iniciativas que atendem às necessidades pedagógicas, como a elaboração da proposta pedagógica da escola e seu planejamento estratégico. Estas são resultantes da ação PDE Escola, juntamente com atividades de avaliação (Brasil, 2019), lembrando que o PDDE Integral, foi integrada na conta no PDDE-Qualidade, por ser uma vertente que auxilia nas atividades complementares de acompanhamento pedagógico, ampliando a jornada

escolar e otimizando o tempo de permanência dos estudantes na escola.

Dentro deste último eixo, destacam-se as seguintes ações integradas entre PDDE Integral e PDDE Qualidade: o Programa Mais Educação, regido pelo Decreto n.º 7.083/2010, e o Programa Novo Mais Educação, regulamentado pela Resolução CD/FNDE n.º 5, de 25 de outubro de 2016, atualmente transferido para a conta PDDE Qualidade (Brasil, 2016).

Conforme exposto, uma única conta bancária pode abrigar mais de uma ação integrada beneficiada na mesma escola, exceto o PDDE Básico, amparado pela Medida Provisória n.º 1.784 de 14 de dezembro de 1998. O repasse do PDDE é realizado diretamente para as unidades escolares, sem necessidade de adesão prévia. Esse financiamento destina-se à manutenção da gestão escolar, incluindo manutenção e pequenos investimentos, conforme critérios estabelecidos desde sua origem. Esse eixo contempla todas as escolas públicas de educação básica.

O Quadro 8 apresenta apenas as ações integradas que compõem os eixos do PDDE Estrutura e do PDDE Qualidade, demonstrando a abrangência e a especificidade dessas ações no contexto escolar.

Quadro 8 – Ações que compõem o eixo do PDDE Estrutura e do PDDE Qualidade

AÇÕES AGREGADAS: ESTRUTURA			
PDDE Estrutura	Programa Escola Acessível	Destina recurso financeiro às escolas públicas de educação básica que possuem alunos da educação especial matriculados em classes/turmas comuns contempladas com salas de recurso multifuncionais, com finalidade de favorecer a igualdade de condições de acesso e permanência a esses alunos.	Resolução CD/FNDE n.º 19, de 21 de maio de 2013.
	Programa Escola Campo	Destina recurso financeiro às escolas públicas de educação básica localizadas no campo, com a finalidade de adequar a infraestrutura física da escola para desenvolver atividades pedagógicas.	Resolução CD/FNDE n.º 32, de 2 agosto de 2013.
	Programa Água na Escola	Destina recurso financeiro às escolas públicas de educação básica localizadas no campo, com o propósito de garantir o saneamento básico.	Resolução CD/FNDE n.º 33, de 9 de agosto de 2013.
	Salas de Recursos Multifuncionais	Destinadas ao atendimento educacional especializado, visando à aquisição ou à adequação de itens que compõem essas salas, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola, às escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal da educação básica, em conformidade como o Programa Escola Acessível.	Resolução n.º 15, de 07 de outubro de 2020.
AÇÕES AGREGADAS: PDDE QUALIDADE			
PDDE Qualidade	PDE Escola	Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas da educação básica para	Resolução n.º 49, de 11 de dezembro de 2013.

		implementação do Plano de Desenvolvimento (PDE Escola).	
	Programa Atleta na Escola	Destina recurso financeiro às escolas públicas de educação básica visando favorecer a prática esportiva de jovens de 12 a 17 anos e estimular, por meio de prática esportiva, a promoção da saúde e o desenvolvimento de valores olímpicos e paraolímpicos, de modo a elevar o desempenho escolar e esportivo dos alunos. O propósito desse programa é descobrir e formar novos talentos no esporte.	Resolução CD/FNDE n.º 11, de 7 de maio 2013.
	Programa Mais Cultura	Destina recurso financeiro às escolas públicas de educação básica com a finalidade de fomentar ações que promovam experiências culturais e artísticas em curso na comunidade local e projeto pedagógico de escolas públicas, visando à integração entre as práticas pedagógicas escolares e os saberes das artes e da cultura da escola e da cultura brasileira, ampliando o repertório artístico e cultural dos alunos, de seus familiares e de professores.	Resolução CD/FNDE n.º 4, de 31 de março de 2014.
	Programa Ensino Médio Inovador	Destina recurso financeiro às escolas públicas de educação das escolas que possuem estudantes no Ensino Médio, de acordo com o Censo Escolar do ano anterior ao da adesão do programa. Tem o propósito de fortalecer o desenvolvimento de propostas curriculares com foco em prática pedagógica interdisciplinar, ampliando o tempo dos estudantes na escola e buscando garantir a formação integral com a inserção de atividades que tornem p currículo mais dinâmico.	Resolução CD/FNDE n.º 5, de 25 de outubro de 2016.
	Programa Mais Alfabetização	Destina recurso financeiro às escolas públicas de educação básica visando fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo do 1º e 2º ano do ensino fundamental, possuindo a finalidade de prevenção ao abandono.	Portaria n.º 142, de 22 de fevereiro de 2018.
	Escola Sustentável	Destina recursos financeiros nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na escola, as escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal da educação básica, preferencialmente com matrículas de alunos público-alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular, em conformidade com o Programa Escola Acessível.	Resolução n.º 20, de 19 de outubro de 2018.
	Educação Conectada	Destina-se à implementação, junto as redes de educação básica municipais, estaduais e do Distrito Federal, das ações do Programa de Inovação Educação Conectada, instituído pelo Decreto n.º 9.204, de 23 de novembro, de 2017. O objetivo é incentivar as escolas a fazerem uso da tecnologia como ferramenta pedagógica.	Portaria n.º 1.602, de 28 de dezembro de 2017.
	Programa Emergencial	Destina recursos para que as escolas possam adquirir materiais ou fazer adequações necessárias em suas estruturas em atendimento aos protocolos de segurança sanitária estabelecidos por conta da Covid-19, com vistas à reorganização do calendário escolar e retomada das atividades presenciais.	CD/FNDE/MEC n.º 16, de 07 de outubro de 2020.

Fonte: Adaptado de Brasil (2021b).

Como mostra esse quadro, o PDDE Estrutura abrange ações cujas atividades financiadas pelo programa visam atender às necessidades de infraestrutura física das escolas, como a construção de rampas para garantir condições de acessibilidade. Por sua vez, o PDDE Qualidade agrupa ações formadas por iniciativas que atendem às necessidades pedagógicas, como a elaboração da proposta pedagógica da escola e seu planejamento estratégico. Essas ações são resultantes da ação PDE Escola, juntamente com atividades de avaliação (Brasil, 2019).

Para atender a todas as escolas da educação pública básica, o PDDE Básico é o programa que contempla a maior quantidade de instituições. Em relação às ações integradas do PDDE, as escolas podem ser beneficiadas com uma ou mais ações, conforme sua adesão e o cumprimento dos pré-requisitos estabelecidos em cada resolução específica do FNDE. Esse processo é complementado pelo cadastramento anual no sistema PDDEWeb, que envolve a atualização das informações sobre o mandato dos dirigentes, dados cadastrais e prestações de contas

2.4.2 Gestão de recursos do PDDE

A gestão financeira do PDDE deve seguir rigorosamente as diretrizes estabelecidas nas Resoluções CD/FNDE n.º 9, de 02 de março de 2011; n.º 10, de 18 de abril de 2013; e, atualmente, na Resolução CD/FNDE n.º 15, de outubro de 2021. Com base na nova resolução e nas atualizações referentes à gestão dos recursos do PDDE, além do "Guia de Execução dos Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – 2021", que serve como orientação para os gestores das unidades escolares, é possível orientá-los para que alcancem êxito na gestão financeira, com o objetivo de atingir as metas propostas pelo programa. Nesse contexto, é essencial guiar os gestores quanto ao planejamento participativo, à pesquisa de preços, à aquisição ou contratação de serviços, ao tombamento de bens permanentes e à guarda da documentação necessária para compras e contratações (Brasil, 2021b).

No que tange ao planejamento participativo, cabe ao grupo gestor, composto pelo diretor, coordenador pedagógico, secretário geral e professores da unidade escolar, em conjunto com o Conselho Escolar, elaborar um plano de aplicação dos recursos. Esse plano deve delinear as prioridades da escola e especificar como os recursos serão empregados, conforme as normas do PDDE, além de comunicar essas decisões a toda a comunidade escolar. Ressalta-se que todos os recursos recebidos pelos Conselhos Escolares devem ser aplicados no mercado financeiro

enquanto não utilizados, visando garantir a liquidez diária dos rendimentos. Assim, os recursos do PDDE Básico podem ser utilizados em quaisquer despesas que contribuam para o funcionamento adequado da escola e para melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica. Já as ações integradas possuem objetivos mais específicos (Brasil, 2021b).

No entanto, é crucial estar atento para que os recursos do PDDE não sejam direcionados para despesas com tarifas bancárias, pessoal ou ações já financiadas pelo FNDE por meio de outros programas. Além disso, é necessário evitar investimentos em aquisição de bens e contratação de serviços que resultem em benefícios individuais, respeitando sempre o interesse coletivo. No mais, os recursos do PDDE devem ser utilizados no ano em que foram repassados, sendo possível reprogramar o saldo eventualmente não utilizado para o próximo ano, desde que observados os objetivos do programa, as classificações e os percentuais de capital e custeio repassados.

As despesas do PDDE, por este se tratar de recurso federal, precisam seguir os critérios de capital e custeio estabelecidos pela Portaria n.º 448, de 13 de setembro de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)/Ministério da Fazenda, o que, por vezes, difere dos critérios estabelecidos nos estados ou municípios (Brasil, 2002). Nesse contexto, os recursos utilizados no PDDE baseiam-se na referida Portaria e consistem em dois tipos:

- a) Recursos de custeio: destinados à aquisição de materiais de consumo e à contratação de serviços para funcionamento e manutenção da escola. Veja alguns exemplos: materiais didáticos e de expediente: jogos pedagógicos, blocos lógicos, papel, cartolina, giz, entre outros; materiais de limpeza e de manutenção de rede física como: tinta de parede, material para a manutenção e pequenos reparos das instalações elétrica, hidráulica ou sanitária e outros; contratação de mão de obra para pequenas pinturas, pequenos reparos das instalações elétrica, hidráulica ou sanitária, pequenos reparos de equipamentos e outros serviços, desde que não sejam contratados, para fins aqui especificados, servidores ativos das administrações públicas municipal, estadual, distrital ou federal.
- b) Recursos de capital: destinados a cobrir despesas com aquisição de equipamentos e material permanente para as escolas, que resultem em reposição ou elevação patrimonial. Exemplos: aquisição de bebedouro, fogão, armário, ventilador, geladeira, mesa, cadeiras e outros; equipamentos de informática, retroprojetor, televisor e outros (Lima, 2015 *apud* Gomes, 2021, p. 56).

Uma característica fundamental da gestão financeira do PDDE é que, independentemente do valor da compra ou contratação, a UEx ou a EM não necessita realizar o processo licitatório conforme descrito na Lei n.º 8.666/1993 para utilizar os recursos do PDDE. Em vez disso, é exigido o procedimento de pesquisa de preços, no qual devem ser observados os princípios constitucionais de isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade e eficiência ao longo de todo o processo de compra ou contratação, inclusive na escolha da proposta mais vantajosa (Lima, 2020).

Diante disso, é necessário realizar, no mínimo, três orçamentos, cada um contendo a descrição e o valor do produto, o CNPJ ou o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do fornecedor ou prestador de serviço, o endereço e telefone do fornecedor, a forma de pagamento, o prazo e as condições de entrega, o período de validade da proposta e a data e assinatura do fornecedor ou prestador de serviço. É importante pontuarmos que o pagamento não deve ser efetuado antes da entrega do material ou da prestação do serviço.

Enfatizamos a importância de realizar o tombamento dos bens permanentes adquiridos com os recursos do PDDE, incorporando esses bens ao patrimônio das EEx. Esse procedimento envolve o preenchimento e o encaminhamento de um termo de doação à EEx, conforme a vinculação da unidade educacional. Além disso, é relevante observar que o prazo para guarda dos comprovantes das despesas realizadas com recursos do PDDE foi alterado pela Resolução CD/FNDE n.º 15/2021, estabelecendo que tais documentos devem ser arquivados na UEx pelo período de 10 anos, a contar da data do julgamento das contas do FNDE pelo Tribunal de Contas da União – TCU (Brasil, 2016).

Por fim, no que tange à gestão financeira do PDDE, é imprescindível que o diretor e o colegiado escolar, em conjunto, realizem a ratificação da prestação de contas, ou seja, avaliem os gastos realizados pelos Conselhos Escolares.

2.4.3 Prestação de contas do PDDE

A prestação de contas no âmbito do PDDE é um tema de suma importância, não apenas do ponto de vista administrativo, mas também como um dever constitucional. Conforme destacado por Gomes (2021, p. 59), essa obrigação encontra amparo no

[...] artigo 70, parágrafo único da Constituição Federal, que dita ‘prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize e arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumo obrigações de natureza pecuniária’.

Segundo a definição de Carvalho (2013 *apud* Lima, 2020, p. 50), a prestação de contas é a evidência da execução efetiva do que foi planejado e autorizado. Esse conceito é reforçado por Sales (2017 *apud* Lima, 2020, p. 51), que entende a prestação de contas como um instrumento que permite identificar as receitas utilizadas e comprovar as despesas realizadas no

contexto do recebimento de valores públicos ou privados, implicando, assim, na obrigação de prestar contas sobre quaisquer quantias recebidas. Além disso, conforme argumenta Hesterno (2018 *apud* Lima, 2020, p. 50), a prestação de contas não se resume apenas à comprovação das despesas, mas também à verificação da correta utilização dos recursos, sendo necessário apresentá-la à comunidade escolar de maneira a conferir credibilidade à equipe gestora.

Conforme enfatizado por Lima (2020), a prestação de contas se faz necessária para que tanto a sociedade quanto o Poder Público possam verificar se os recursos financeiros transferidos foram devidamente empregados para os propósitos a que foram designados.

Em consonância com o entendimento do FNDE/MEC (Brasil, 2013a, p. 145), a CF/1988 estabelece que os recursos públicos devem ser administrados segundo os princípios democráticos e participativos. Barros (2020, p. 59) explica que:

[...] Com base nesses princípios democráticos e participativos que entra o papel importante do conselho com suas devidas atribuições, pois é a partir do papel deliberativo e fiscalizador, que acompanha todo o processo que vai desde o estabelecimento das necessidades de cada escola, passando pela pesquisa de preço para aquisição de materiais, equipamentos e contratação de serviços, pagamentos etc., que conseguirá realizar a prestação de contas de forma transparentes.

A obrigatoriedade da prestação de contas dos recursos recebidos está delineada no “Caderno de Orientações para a Prevenção de Falhas”, que especifica que tal obrigação se estende a entidades que tenham recebido recursos do PDDE ou de qualquer uma de suas ações no ano em questão, ou que possuam saldos de recursos reprogramados de anos anteriores, mesmo que não tenham sido alvo de novos repasses (Brasil, 2018, p. 16). No entanto, é relevante ressaltar que, na ausência de execução de despesas, a unidade executora deve solicitar, por meio de ofício, a reprogramação dos recursos para o ano subsequente à sua entidade EEx, ou equivalente, como as Secretarias Municipais ou Estaduais.

Nesse contexto, os documentos necessários para a realização da prestação de contas são especificados no “Caderno de Orientações para Prevenção de Falhas”, incluindo:

- a) Demonstrativo de Execução de Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados;
- b) Conciliação Bancária, no caso de terem ocorrido despesas, cujo débitos na conta bancária ainda não tenham sido lançados até 31 de dezembro;
- c) Extratos bancários da conta corrente em que os recursos foram depósitos, como das aplicações financeiras; e
- d) Outros documentos que concorram para a inequívoca comprovação da destinação dados aos recursos (como atas de reuniões do conselho escolar, pesquisas de preços, notas fiscais, recibos, cópias de cheques etc.) (Brasil, 2018, p. 17).

É evidente que a prestação de contas do PDDE vai além do mero cumprimento de uma obrigação constitucional, abrangendo também as normas do programa que preveem a participação da comunidade e do colegiado escolar em seu acompanhamento. Assim, ela se alinha ao objetivo de promover a transparência na gestão dos recursos públicos (Lima, 2020, p. 50).

Assim sendo, o diretor escolar detém a responsabilidade de prestar contas dos recursos recebidos através do PDDE, apresentando de forma precisa e transparente a alocação desses recursos tanto ao FNDE quanto à comunidade escolar. A transferência desses recursos deve servir como alicerce para a correta utilização dos recursos públicos.

O FNDE reconheceu a importância da transparência na prestação de contas ao disponibilizar, em 2015, o acesso público a uma ferramenta tecnológica denominada Sistema de Gestão de Prestação de Contas, permitindo que a sociedade acompanhe a prestação de contas, sobretudo das escolas públicas que recebem recursos do PDDE.

No que tange às Unidades Escolares da Rede Estadual de Goiás, as prestações de contas são encaminhadas à SEDUC-GO para análise pela Gerência de Prestação de Contas. Após essa análise e caso seja constatada a devida aplicação dos recursos, as informações são inseridas no SIGPC pelos técnicos responsáveis e, posteriormente, enviadas ao FNDE. Esse processo, como evidenciado no Quadro 9, segue os trâmites legais estabelecidos pela Resolução n.º 6, de 27 de fevereiro de 2018, que define os prazos para a tramitação da prestação de contas junto ao FNDE.

Quadro 9 – Prazos para a prestação de contas

Entidades Gestoras	Prazos para encaminhar	Formas de Encaminhamento	Como Encaminhar
Unidades Executoras Próprias – UEX's (associações de pais e mestres, conselhos escolares, caixas escolares etc.	Último dia de janeiro do ano subsequente ao do recebimento dos recursos.	Fisicamente (em papel), acompanhada dos formulários e de toda documentação comprobatória da destinação dadas aos recursos.	A prefeitura municipal ou secretaria de educação (conforme vinculação da escola.
Entidades Executoras – EEX's (Prefeituras ou Secretarias Estaduais e Distritais de Educação.	30 de abril do mês subsequente ao ano de recebimento dos recursos.	Eletronicamente por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC).	Ao FNDE.
Entidades Mantenedoras – EM (Associação e Pais e Amigos dos Excepcionais, Associações Pestalozzi etc.).	30 de abril do mês subsequente ao ano de recebimento dos recursos.	Eletronicamente por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIPPC).	Ao FNDE.

Fonte: Gomes (2021, p. 61).

Conforme Gomes (2021, p. 61), até o ano de 2012, as prestações de contas deveriam ser encaminhadas exclusivamente por meio físico. A ausência de prestação de contas junto ao FNDE acarretaria diversas consequências significativas, como enumeradas a seguir:

- a) Suspensão repasses do PDDE e suas integradas às entidades;
- b) Inscrição das entidades e seus dirigentes em cadastros de inadimplente;
- c) Instauração de processo administrativo e, se for o caso, judicial em favor dos responsáveis, com vistas à restituição dos valores (corrigidos monetariamente);
- d) Impedimento dos responsáveis licitarem ou contratarem com a administração pública;
- e) Inabilitação dos responsáveis para exercerem cargo ou função pública, inclusive cargos eletivos; e
- f) Penhora de bens dos responsáveis pela omissão, para garantir o ressarcimento dos valores (corrigidos monetariamente) (Gomes, 2021, p. 61).

As responsabilidades recaem sobre pessoas físicas e jurídicas, além de tornar a escola inadimplente, o que impossibilita o recebimento de novos recursos. Isso coloca a instituição em uma condição vulnerável para a manutenção dos serviços essenciais, como a aquisição de materiais de higiene e limpeza, realização de pequenos reparos, dentre outros. Diante disso, é necessário que os conselhos e a gestão como um todo tenham competência para gerir e aplicar os recursos de forma adequada, a fim de evitar o mau uso que poderia resultar em inadimplência, prejudicando, dessa forma, a gestão financeira da unidade escolar.

2.5 CONSELHOS ESCOLARES

Os Conselhos Escolares são instituições fundamentais no contexto nacional, embasados pela LDB de 1996, que reitera alguns princípios da CF/1988 ao enfatizar a importância da gestão democrática nas escolas. Essa gestão democrática visa envolver todos os segmentos da comunidade escolar e local na discussão dos rumos da educação, promovendo a participação ativa de pais, alunos, professores e funcionários na construção da proposta educativa da instituição.

Além das bases constitucionais e da LDB 9.394/1996, o PNE, sancionado pela Lei n.º 10.172, de 09 de janeiro de 2001, destaca a necessidade de “promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de Conselhos Escolares nas unidades de ensino brasileiro” (Brasil, 2001, n. p.).

Assim, a LDB estabeleceu para a implementação da gestão democrática nas escolas

públicas a estratégia de delegar aos sistemas de ensino a definição das normas para essa gestão, com condicionantes principais a participação da comunidade escolar e local na elaboração do projeto pedagógico da escola, conforme previsto no art. 14, respeitando sempre a autonomia das unidades federadas.

Em âmbito estadual, como exemplificado na Rede Estadual de Goiás, os Conselhos Escolares assumiram o lugar dos Caixas Escolares no ano de 2000, amparados pelos dispositivos legais, como o art. 106 da Lei Complementar n.º 26, de 28 de dezembro de 1998, e os artigos 4 ao 15 da Lei n.º 13.666, de 27 de junho de 2000, posteriormente modificados pela Lei Estadual n.º 14.366, de 12 de novembro de 2002. A regulação também é complementada pela Resolução n.º 4/2009 do Conselho Estadual de Educação de Goiás e, mais recentemente, pela Lei n.º 18.036, de 07 de junho de 2013, especificamente no que tange à figura do presidente do Conselho Escolar.

Em uma visão panorâmica sobre os Conselhos Escolares, a CF/1988, em seu art. 206, destaca que "O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI – gestão democrática do ensino público nas formas da Lei" (Brasil, 1988); enquanto a LDB 9.394/1996 reforça, em seu art. 3º:

[...] Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da Legislação dos sistemas de ensino; Art. 14: Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica de acordo com suas peculiaridades, conforme os seguintes princípios: I – Participação dos profissionais da educação na elaboração da proposta pedagógica; II – Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Art. 15 Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira (Brasil, 1996a, n. p.).

Desse modo, os Cadernos apresentados sobre os Conselhos Escolares em 2004, no contexto do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, enfatizam a importância da democratização da escola e da construção da cidadania. Assim, entendemos que "os Conselhos Escolares são órgãos colegiados compostos por representantes das comunidades escolar e local, que têm como atribuição deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras no âmbito da escola" (Brasil, 2004, p. 32).

Nesse sentido, cabe ao Conselho Escolar analisar as ações e implementar os meios necessários para permitir que as Unidades Escolares atuem na construção da proposta educativa em consonância com as finalidades da escola. O conselho, por representar toda a comunidade escolar, desempenha um papel crucial como órgão mediador máximo nas tomadas de decisão realizadas na instituição. Dado o seu caráter representativo, a finalidade é que as decisões sejam

tomadas de forma coletiva, sem que nenhuma representação dentro do conselho escolar detenha poder de decisão maior, mesmo que o membro seja nato.

No que concerne ao número de membros e à composição dos Conselhos Escolares, a Secretaria de Educação Básica (SEB) recomenda que estes sejam constituídos por um número ímpar de membros, sempre atentando para as diretrizes do sistema de ensino e para o equilíbrio dos segmentos que os compõem (Brasil, 2004, p. 44). Dessa forma, o Conselho Escolar assume um caráter essencialmente político-educativo, buscando garantir uma educação de qualidade social. As funções desempenhadas pelos conselhos estão detalhadas no Quadro 10:

Quadro 10 – Funções dos Conselhos Escolares

FUNÇÃO	FINALIDADE DOS CONSELHOS ESCOLARES
Deliberativa	Quando decidem sobre o projeto político-pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamento de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógicos, administrativos ou financeiro.
Consultiva	Quando têm um caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões ou soluções, que poderão ou não ser acatadas pelas direções das unidades escolares.
Fiscal	Quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social da educação.
Mobilizadora	Quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação.

Fonte: Brasil (2004, p. 39).

Conforme observado nesse quadro, os Conselhos Escolares contemplam aspectos essenciais que compõem uma gestão eficiente, abrangendo desde a sua função mobilizadora até a gestão dos recursos recebidos. Além das funções deliberativa, consultiva e mobilizadora, os Conselhos Escolares possuem atribuições adicionais, como especificado pela SEB (Gomes, 2021), e mostradas no Quadro 11.

Quadro 11 – Atribuições dos Conselhos Escolares

ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHOS ESCOLARES
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborar o Regimento Interno do Conselho escolas; ➤ Coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar; ➤ Convocar assembleias gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos; ➤ Garantir a participação das comunidades escolar e local na definição do projeto político-político da unidade escolar; ➤ Promover relações pedagógicas que favoreçam o respeito ao saber dos estudantes e valorize a

- cultura da comunidade escolar;
- Propor e coordenar alterações curriculares na unidade escolar, respeitada a legislação vigente, a partir da análise, dentre outros aspectos, do aproveitamento significativo do tempo e dos espaços pedagógicos na escola;
 - Propor e coordenar discussões juntos aos segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitando a legislação vigente;
 - Participar da elaboração do calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a legislação vigente;
 - Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar; aprovação, aprendizagem, entre outros) propondo, quando se fizerem necessárias, intervenções pedagógicas e medidas socioeducativas, visando à melhoria da qualidade social da educação escolar;
 - Elaborar o plano de formação continuada dos conselheiros escolares, visando ampliar a qualificação de sua atuação;
 - Aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola, sobre a programação e a aplicação de recursos financeiros, promovendo alterações, se for o caso;
 - Fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar;
 - Promover relações de cooperação e intercâmbio com outros Conselhos Escolares.

Fonte: Adaptado de Brasil (2004, p. 48-49).

Como apresentado, tanto as funções quanto as atribuições dos Conselhos Escolares foram desenvolvidas em conformidade com as normas estabelecidas no ano de 2004, por meio da Portaria n.º 2.896, que criou o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Esse programa delineou objetivos específicos, como descritos nos Cadernos apresentados:

[...]

I – Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas; II – Apoiar a implantação e fortalecimento dos Conselhos Escolares; [...]

III – instituir políticas de indução para implantação de Conselhos Escolares;

IV – Promover em parceria com o sistema de ensino capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação à distância;

V – Estimular a integração entre Conselhos Escolares;

VI – Apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com a democratização da sociedade; e

VII – promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação (Brasil, 2004, p. 42).

Com a implementação do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, foram disponibilizados Cadernos de Formação dos Conselhos Escolares, como mostrado no Quadro 12:

Quadro 12 – Listas dos Cadernos de Formação dos Conselhos Escolares

Cadernos	Objetivos
1 Conselhos Escolares	Democratização da escola e construção da cidadania
2 Conselhos Escolares	Conselhos Escolares e aprendizagens na escola
3 Conselhos Escolares	Valorização do saber e da cultura do estudante e comunidade
4 Conselhos Escolares	O aproveitamento significativo do tempo pedagógico
5 Conselhos Escolares	Gestão democrática da educação e escolha Escola do Diretor
6 Conselhos Escolares	Como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação
7 Conselhos Escolares	O financiamento da educação
8 Conselhos Escolares	Como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação
9 Conselhos Escolares	A Valorização dos Trabalhadores em educação
10 Conselhos Escolares	A Educação do Campo
11 Conselhos Escolares	A relação entre a escola e o desenvolvimento com a igualdade social
12 Conselhos Escolares	Direitos Humanos; e sua organização em Fórum

Fonte: Adaptado de Brasil (2004, p. 48-49).

Os cadernos mencionados têm como objetivo promover a compreensão, abordando desde a responsabilidade dos Conselhos até o papel de exercer uma gestão democrática e facilitar o gerenciamento responsável e transparente dos recursos. Eles auxiliam no controle e na prestação de contas dos recursos até seu destino final (FNDE). Durante o período de implantação, esses materiais foram distribuídos às Secretarias Estaduais, Municipais e Distritais de Educação, bem como às escolas. Atualmente, estão disponíveis no site do FNDE.

Gomes (2021, p. 61) observa que:

[...] no ano de 2012, com base na Portaria nº 2.896, foi publicada a Resolução CD/FNDE Nº 45 de setembro, que além de ratificar o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, especificou com mais clareza as orientações, diretrizes e critérios para implantação e execução da formação continuada no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. E, também estabeleceu as orientações e diretrizes quanto à assistência financeira destinada às Instituições Federais de Ensino Superior para a oferta de cursos de formação de técnicos das Secretarias de Educação e de conselhos escolares.

A autora supracitada mostra que o art. 1º da Resolução n.º 45 estabeleceu:

[...] art. 1º estabelecer as orientações diretrizes e critérios para a implantação execução da formação continuada no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, bem como os critérios e os procedimentos para a descentralização de créditos orçamentários às Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, parceiras da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação – SEB/MEC na execução do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, criado pela Portaria/MEC nº 2.896, de 16 de setembro de 2004, tendo em vista a execução de ações relativas à formação continuada de técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação e de conselhos escolares (Gomes, 2021, p. 61).

No que concerne aos objetivos e ao público-alvo, o art. 2º traz:

[...] O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares tem por objetivo fomentar a implantação e o fortalecimento dos Conselhos Escolares, por meio da elaboração de material didático específico e da formação continuada, presencial e a distância, para técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação e para conselheiros escolares, de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação, envolvidos com a gestão democrática visando a:

- I. Instituir, em regime de colaboração com os sistemas de ensino, políticas e ações de implantação e fortalecimento de Conselhos Escolares;
- II. Promover a formação continuada dos profissionais das secretarias estaduais e municipais de educação e dos conselheiros escolares, nas perspectivas da gestão democrática e da efetivação do direito à educação básica com qualidade, socialmente referenciada;
- III. Estimular o desenvolvimento de práticas de gestão democrática que contribuam para ampliar e qualificar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
- IV. Estimular a integração entre os Conselhos Escolares;
- V. Apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade;
- VI. Promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas, para garantir a qualidade social da Educação - Resolução CD/FNDE nº 45 de 24 de setembro de 2012 (Gomes, 2021, p. 62).

Podemos afirmar que todos os incisos mencionados no art. 2º são importantes para o fortalecimento dos Conselhos Escolares. No entanto, sua efetivação depende da implementação eficaz do que foi instituído, considerando as diversas dificuldades enfrentadas nas unidades escolares. Muitos fatores são determinantes para estabelecer uma prática que consolide a gestão escolar e atenda às reais necessidades da comunidade escolar, promovendo o desenvolvimento de uma educação de qualidade.

Nesse contexto, revitalizar o Conselho Escolar representa um desafio para o gestor, pois requer estimular a participação da comunidade escolar em uma tarefa árdua. Quando todos estão conscientes, podem contribuir para a consolidação da gestão democrática por meio de uma participação efetiva, processo esse que é parte integrante da construção da cidadania.

Em Goiás, o Conselho Escolar é responsável pela demonstração física e financeira da execução do programa PDDE. O presidente do Conselho Escolar é sempre o diretor escolar, que assume essa função como presidente nato, sendo o principal responsável pela prestação de contas dos recursos transferidos para as escolas através do Conselho Escolar, conforme estabelece a Lei n.º 13.666, de 27 de julho de 2000. A referida lei dispõe:

Art. 5º Cada unidade escolar da rede pública beneficiária instituirá um Conselho Escolar, com inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), como órgão deliberativo, consultivo e fiscalizador, constituído por um número ímpar de conselheiros, que deverá ser de, no mínimo, 5 (cinco) e, no máximo, 15 (quinze) membros.

§ 2º O diretor da unidade escolar participará do Conselho Escolar como presidente nato e responderá administrativa, civil e penalmente por todos os atos praticados pelo Conselho Escolar durante a respectiva gestão (Goiás, 2000, p. 3).

O Conselho Escolar na Rede Estadual de Educação é uma entidade autônoma, sem fins lucrativos, instituída por prazo indeterminado. Sua função é atuar como órgão pedagógico, consultivo, deliberativo, fiscalizador e de mobilização. O diretor da unidade educacional é responsável pelo recebimento e aplicação dos recursos, conforme estabelecido pela Lei Estadual n.º 13.666, de junho de 2000, alterada pela Lei Estadual n.º 14.306, de 12 de novembro de 2002, e pela Lei Estadual n.º 18.036, de junho de 2013. O Conselho é constituído por um número ímpar de conselheiros com a seguinte composição:

[...] 7 (sete) representantes da unidade educacional, sendo o diretor, vice-diretor, o secretário, 2 (dois) representantes do segmento de professores efetivos e modulados na unidade escolar, 2 (dois) representantes do segmento dos agentes administrativos educacionais efetivos e modulados na unidade escolar; 8 (oito) representantes da comunidade local, sendo 3 (três) representantes dos alunos matriculados na unidade escolar e frequentes 4 (quatro) representantes dos pais que tenham filhos matriculados na unidade escolar e 1 (um) representantes da comunidade local, indicado pela comunidade escolar (Goiás, 2016, n. p.).

Dessa forma, observa-se que o Conselho Escolar nas unidades escolares da Rede Estadual de Goiás é uma entidade autônoma de natureza coletiva, cujo objetivo é promover a dinamização e a autonomia da unidade educacional. Essa entidade garante a efetiva participação de todos os segmentos da comunidade escolar e local nas decisões relacionadas aos eixos pedagógicos, administrativos, financeiros e relacionais, visando ao seu aperfeiçoamento.

No próximo capítulo, daremos ênfase ao movimento dos programas integrados ao PDDE, como mecanismo de financiamento das escolas públicas estaduais de Goiás, e à atualização dos Conselhos Escolares quanto à responsabilidade pela aplicação dos recursos financeiros que chegam diretamente às escolas.

CAPÍTULO 3 – MOVIMENTO DOS PROGRAMAS FINANCEIROS INTEGRADOS DO FNDE PARA O PDDE NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS

Neste capítulo, contextualizaremos o movimento do financiamento da educação básica pública, com o objetivo de analisar as dificuldades enfrentadas pelos conselhos escolares estaduais de Goiás, monitorados pelas Coordenações Regionais Estaduais (CREs), na gestão financeira do PDDE, no período de 2018 a 2022.

Goiás é uma das 27 unidades federativas do Brasil, localizada na região Centro-Oeste do país. A capital é Goiânia. O estado ocupa uma área de 341.289,5 km². Com uma população de aproximadamente 7.056.000 milhões de habitantes, Goiás é o estado mais populoso da região Centro-Oeste e o mais central do Brasil, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022). A Figura 11 mostra o estado de Goiás e suas microrregiões:

Figura 11 – Representação do estado de Goiás



Fonte: IBGE (2022).

Ao longo dos anos, por meio de atos e decretos legais relacionados à educação, oficializados pelos governadores que exerceram mandatos entre 1940 e 2022, a Secretaria de Educação do Estado de Goiás foi representada por 57 titulares desta pasta. Atualmente, a SEDUC-GO é responsável pela gestão da rede pública estadual de ensino em todo o território goiano.

Atualmente, a Secretaria de Estado da Educação é liderada pela professora Aparecida de Fátima Ravioli Soares Pereira, em seu segundo mandato, a convite do Governador de Goiás, Ronaldo Caiado.

As 40 CREs estão distribuídas em dez microrregiões, nas quais foram analisadas as distribuições da transferência automática do FNDE por meio do PDDE, conforme estabelecido pela Resolução CD/FNDFE n.º 15, de 16 de setembro de 2021. Esse mapeamento é apresentado na Tabela 3, que evidencia a totalidade das coordenações distribuídas por microrregiões, possibilitando a visualização de todas as regiões coordenadas por microrregiões, conforme Anexo B.

Tabela 3 – Totalidade de CREs por microrregiões

Microrregiões		Rede Estadual de Educação - por Microrregiões			
N.º Regiões	Municípios	N.º de Coordenações por Microrregiões	N.º Municípios por Coordenações	N.º Escolas por Coordenações	N.º Alunos Atendidos pelo Programa - PDDE
Metropolitana de Goiás	20	4	20	223	142.981
Centro de Goiano (Eixo BR 153)	31	5	31	147	64.742
Entorno do Distrito Federal	19	5	17	132	88.579
Norte Goiano	26	4	24	63	21.703
Nordeste Goiano	20	2	20	47	13.601
Nordeste Goiano (Estrada do Boi)	13	3	17	44	13.333
Oeste Goiano - Eixo GO 060	43	5	43	88	25.780
Sudoeste Goiano	22	5	28	86	46.976
Sudoeste Goiano (Estrada de Ferro)	26	3	26	53	18.289
Sul Goiano	26	4	23	65	30.136
TOTALIZANDO: 10	246	40	246	948	466.120

Fonte: IBGE (2022).

Conforme a tabela apresentada, foram identificadas 10 (dez) microrregiões, abrangendo 246 (duzentos e quarenta e seis) municípios, os quais foram selecionados por microrregiões. Além disso, foram identificadas 40 (quarenta) CREs, 948 (novecentos e quarenta e oito) unidades escolares, como mostra o Censo Escolar de 2022, e um total de 466.120 (quatrocentos

e sessenta e seis mil e cento e vinte) alunos atendidos, conforme o mesmo censo.

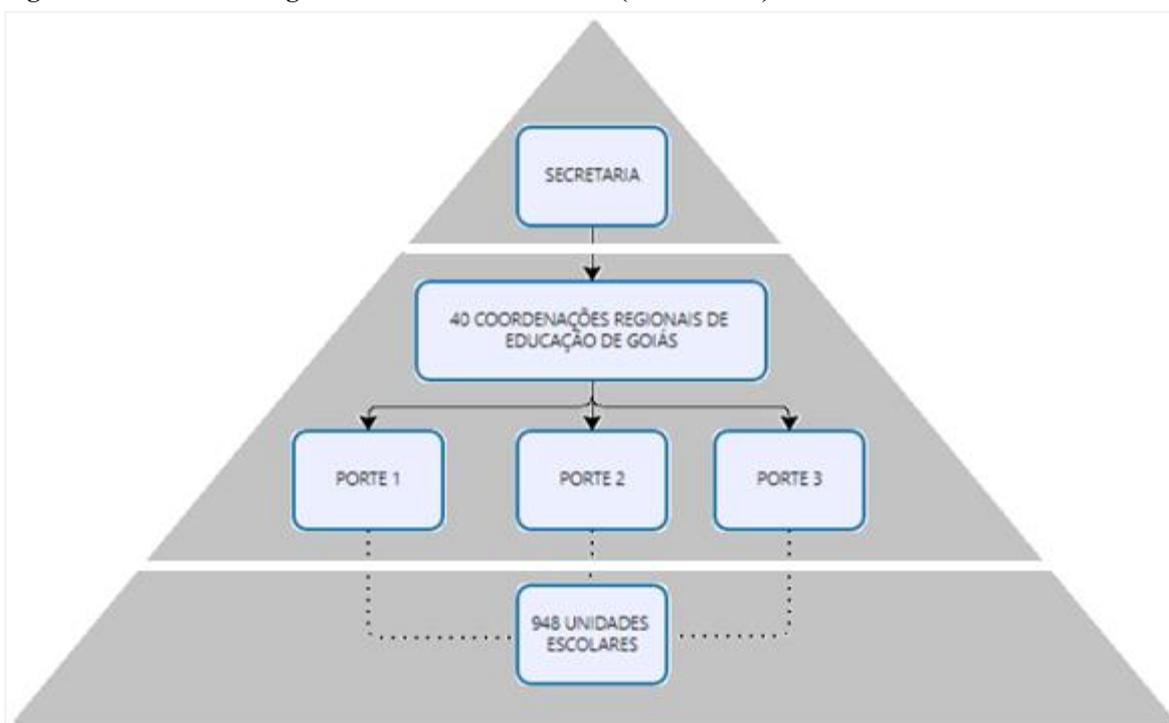
Após a realização dos levantamentos por microrregiões, foram constatadas que várias unidades escolares estão distribuídas por diversas CREs, dentro de uma mesma microrregião, o que dificulta o atendimento localizado. Dessa forma, as unidades escolares acabam por não receber apoio logístico em determinadas situações, como é o caso da execução dos recursos financeiros repassados pelo FNDE via PDDE. Para uma melhor compreensão sobre essa dinâmica, será apresentada, na próxima seção, a estrutura administrativa da Rede Estadual de Educação de Goiás.

A rede estadual de ensino é composta por uma variedade de instituições, incluindo escolas, colégios, Centros de Ensino em Período Integral (Cepis), Colégios Estaduais das Polícias Militares de Goiás (CEPMGs) e escolas especiais, que oferecem Ensino Fundamental e Ensino Médio. Além disso, atua em colaboração com os municípios goianos para a oferta da Educação Infantil e Ensino Fundamental nas redes municipais de educação. Segundo as disposições da Lei n.º 21.792/2023, as competências da rede estadual, conforme estabelecido no art. 25 desta lei, incluem:

I – a formulação e a execução da política estadual de educação II – a execução das atividades da Educação Básica sob responsabilidade do Poder Público Estadual; III – o controle e a inspeção das atividades de Educação Básica; IV – a produção de informações educacionais; V - o desenvolvimento de pesquisa educacional; e VI – a universalização da oferta da educação comprometida com a municipalização e a crescente melhoria da qualidade (Goiás, 2023, p. 16-17).

A SEDUC-GO constitui-se como um órgão integrante da administração direta do Estado de Goiás, instituída pelo Decreto-Lei n.º 234, datado de 6 de dezembro de 1944, amparada pela Lei n.º 20.491, promulgada em 25 de junho de 2019, atualmente objeto de modificações por meio da Lei n.º 21.792, datada de 16 de fevereiro de 2023. Por meio da análise dos documentos pertinentes à SEDUC-GO, é possível nos situarmos quanto à sua estrutura organizacional (Figura 12):

Figura 12 – Estrutura organizacional da SEDUC-GO (2019 – 2023)



Fonte: Adaptada de Goiás (2022). Elaborada pela autora 2024.

Atualmente, a estrutura organizacional da SEDUC-GO se desdobra em 3 diretorias, 13 superintendências executivas, uma Coordenação de Juventudes e 40 CREs. Além disso, essa Secretaria ocupa diversos espaços físicos na capital do estado, Goiânia, tendo sua sede localizada na 5ª Avenida, n.º 300, Bairro Leste Vila Nova, em edifício próprio.

As 40 CREs (Quadro 13) estão estruturadas com base em critérios de porte e estão distribuídas em diferentes municípios do estado de Goiás, cada uma abrangendo sua respectiva área geográfica, com unidades escolares sob sua jurisdição.

Quadro 13 – Relação das CREs de Goiás

Relação das CREs de Goiás			
1. Águas Lindas de Goiás	11. Goiatuba	21. Minaçu	31. Posse
2. Anápolis	12. Inhumas	22. Mineiros	32. Quirinópolis
3. Aparecida de Goiânia	13. Iporá	23. Morrinhos	33. Rio Verde
4. Campos Belos	14. Itaberaí	24. Novo Gama	34. Rubiataba
5. Catalão	15. Itapaci	25. Palmeiras de Goiás	35. Santa Helena de Goiás
6. Ceres	16. Itapuranga	26. Piracanjuba	36. São Luiz de Montes Belos
7. Formosa	17. Itumbiara	27. Piranhas	37. São Miguel do Araguaia
8. Goianésia	18. Jataí	28. Pires do Rio	38. Silvânia
9. Goiânia	19. Jussara	29. Planaltina de Goiás	39. Trindade
10. Goiás	20. Luziânia	30. Porangatu	40. Uruaçu

Fonte: Goiás (2022).

De acordo com o Quadro 13, todas as unidades escolares públicas estaduais, conforme organizadas pelas CREs, encontram-se cadastradas no sistema PDDE Web do FNDE, com base nos dados fornecidos pelo Censo Escolar do ano anterior (Portal FNDE, 2023).

As CREs desempenham uma função de gestão pedagógica e operacional descentralizada da SEDUC-GO. Como estipulado pelas Diretrizes Operacionais da SEDUC-GO (Goiás, 2019), suas atribuições incluem:

- Apoiar, assessorar, monitorar e avaliar as unidades escolares do sistema estadual de ensino, em sua jurisdição, acompanhando o processo de construção do projeto político-pedagógico, programas integrados, de forma articulada, com a participação democrática da sociedade e em consonância com as leis educacionais vigentes. Acompanhar e monitorar, sistematicamente, os processos de autorização e reconhecimento das unidades escolares estaduais e municipais sob sua jurisdição;
- Responsabilizar-se pelo desenvolvimento da política pedagógica das unidades escolares, tendo a inclusão educacional como eixo norteador;
- Orientar, acompanhar, monitorar e atestar, com base na documentação apresentada a aplicação dos recursos destinados às unidades escolares e os destinados ao apoio, no âmbito da sua jurisdição;
- Promover controle da rede física do sistema Estadual de Ensino;
- Participar do trabalho coletivo e do planejamento realizado nas unidades escolares;
- Promover estudos e estabelecer estratégias que promovam a integração do Ensino Fundamental com o Ensino Médio, para garantir a continuidade do trabalho pedagógico (Goiás, 2019, p. 239).

A estrutura administrativa da SEDUC-GO, regida pela Lei n.º 20.491, de 25 de junho de 2019, promoveu a descentralização do planejamento e da execução das políticas educacionais para as CREs e as unidades escolares públicas. Além disso, ocorreu a descentralização da gestão financeira dos recursos repassados pelo FNDE, referentes ao PDDE e a suas ações integradas. Com o intuito de acompanhar e monitorar a aplicação desses recursos junto aos municípios e unidades escolares sob sua jurisdição, essa responsabilidade é compartilhada por todos os atores envolvidos nas comunidades escolares e nas CREs, com o apoio logístico das superintendências fins e gerências na estrutura centralizada da SEDUC-GO.

Para Silva e Souza (2022, p. 39), a diretriz da descentralização está alinhada com o disposto na LDB de 1996, a qual estabelece, em seu art. 12, as incumbências dos estabelecimentos de ensino, respeitando as normas comuns e as do seu sistema de ensino, destacando-se:

- I – Elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II – Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; [...]
- IV – Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola (Brasil, 1996, n. p.).

Portanto, os incisos II e VI do referido artigo abordam aspectos significativos relacionados com a autonomia da escola para a administração de recursos materiais e financeiros, bem como realçam a participação da comunidade escolar no processo de gestão (Silva; Souza, 2022, p. 39).

Segundo Silva e Souza (2022), o PDDE está alinhado a esses princípios de autonomia e integração escola-comunidade, uma vez que são incorporados à estruturação do Programa e em todas as suas etapas.

Na Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás, como apresentado anteriormente, os programas são distribuídos nas Superintendências Fins, tais como Planejamento e Finanças, Ensino Médio, Ensino Fundamental, Ensino Especial e Tecnologia, as quais acompanham, monitoram e validam os planos de trabalho de todos os programas no sistema PDDE Interativo.

No próximo tópico, abordaremos a democratização da gestão escolar e a descentralização dos recursos financeiros, tendo como foco o primeiro programa do PDDE na década de 1990: o PDE Escola.

3.1 A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR E A DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS: A CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA ESCOLAR NA DÉCADA DE 1990 EM GOIÁS

A democratização e autonomia da gestão financeira nas unidades escolares da Rede Estadual de Educação de Goiás tiveram início na década de 1990 com a implementação do PDE Escola. Um marco significativo nesse processo foi a introdução do PDDE, no estado de Goiás, em colaboração com o Fundo de Fortalecimento da Escola e o Banco Mundial (Fundescola/BM).

Conforme destacado por Silva (2011, p. 49):

[...] fazer cumprir a Lei nº 9.394/1996, que em consonância à CF/1988, estabelece como um dos princípios da Educação Nacional a ‘gestão democrática do ensino público, na forma da Lei’ no estado de Goiás a Lei Complementar nº 26/1998 previu no Parágrafo 2º do Artigo 106 ‘o regime de eleições diretas para Diretores das Escolas descritas na presente Lei’.

A referida autora também afirma que, nesse período, conforme estabelecido pela Lei n.º 13.564/1999, que regulamentou as eleições de diretores da Rede Estadual de Ensino, ficou

determinada sua realização no último dia letivo do mês de novembro de 2000.

Nesse contexto, as eleições de 2003 e 2005 foram regidas pela Resolução CEE/GO n.º 29/2003, marcando uma inovação no sistema educacional goiano: a partir de 2003, as candidaturas não se limitariam aos gestores, englobando chapas compostas por candidatos a Diretor e Vice-Diretor. Silva (2011) explica que, em 2007, em meio à greve educacional dos professores da rede estadual e às pressões políticas, especialmente por parte de políticos que ainda consideravam a indicação partidária de gestores escolares uma oportunidade, as eleições para diretores foram regulamentadas pela Resolução CEE/CP n.º 03/2007:

Portanto, conforme ressalta Silva (2011), esse processo eleitoral, normatizado pelo CEE/GO, exigia a inscrição de chapas compostas por candidatos para três cargos: Diretor, Vice-Diretor e Secretário Geral. Somente em 2009, as eleições foram regulamentadas pela Resolução CEE/CP n.º 04/2009, mantendo a eleição do grupo gestor composto pelos três cargos: Diretor, Vice-Diretor e Secretário Geral. Nesse período, houve a implantação do primeiro recurso a chegar nas unidades escolares, o PDE Escola, que também demandava a implantação da UEx, conforme exigência do Fundescola/BM.

Portanto, a documentação encontrada nos arquivos da SEDUC-GO referente ao ano de 2009 sublinha a implantação das políticas de gestão de recursos financeiros, por meio de programas como o PDE/Fundescola, representado pelo primeiro PDDE e pelo Programa Estadual Dinheiro Direto na Escola (PROESCOLA - Lei n.º 13.666/2000). Esses programas contribuíram para o fortalecimento da autonomia escolar e para a ampliação da estrutura organizacional da gestão escolar em Goiás. Assim, ao receberem esses recursos financeiros, as escolas puderam planejar seus gastos de forma coletiva, autônoma e com base na realidade local, despertando-se para novas oportunidades pedagógicas e administrativas, incluindo a organização dos programas pedagógicos em processo de implantação.

Fonseca, Toschi e Oliveira (2004 *apud* Silva, 2011, p. 53) observam que:

[...] uma pesquisa realizada pela UnB e Universidade Federal de Goiás (UFG) sobre o planejamento das escolas em Goiás, aponta que houve maior influência da Seduc/Go no processo de institucionalização do PDE Escola em detrimento ao processo de implantação do PPP. O PDE Escola foi bem acolhido na escola pois encontrou um ambiente favorável para sua implantação, pois pressupunha o recebimento de recursos por parte das escolas.

Segundo os autores, durante esse período, a pesquisa realizada indicou que as escolas enfrentaram dificuldades para diferenciar e compreender o significado de cada um dos instrumentos,

[...] e acabavam por serem induzidos a privilegiar e entender o que significava um e outro instrumento, e acabavam por serem induzidas a privilegiar, de certa forma, a construção do PDE Escola que 'lança mão de uma estratégia gerencial, normativa e centralizadora, que contradiz o princípio da gestão democrática, proclamado na legislação educacional brasileira' (Fonseca; Toschi; Oliveira, 2004, p. 197).

Sobre essa questão, assim declaram os autores mencionados:

[...] Fica evidente que dentro de uma mesma esfera governamental, convivem duas concepções antagônicas de gestão educacional, proveniente de diferentes matrizes teóricas: uma de caráter burocrático que internaliza modelos concebidos por agências financeiras internacionais, e outra, que sinaliza a aspiração da comunidade educativa por uma escola mais autônoma e de qualidade, e que se conhece como Projeto Político Pedagógico (Fonseca; Toschi; Oliveira, 2004 *apud* Silva, 2011, p. 54).

Nesse período, a SEDUC-GO privilegiou a implementação do PDE Escola, definindo uma matriz teórica de cunho gerencialista para exemplificar a autonomia na escola e fortalecer a gestão democrática no contexto exposto (Silva, 2011). Nessa concepção, o foco estava na implantação, expansão e universalização do PDE Escola em Goiás.

O tópico seguinte tem como objetivo traçar essa trajetória, destacando o FNDE como órgão federal responsável pelo PDDE. Inicialmente, delineamos a legislação que embasa o FNDE e o PDDE, seguida pela descrição da execução desses programas. Posteriormente, realizamos uma análise dos programas financiados na Rede Estadual de Educação de Goiás durante o período de 2018 a 2022. Assim, buscamos apresentar informações valiosas sobre a eficácia e o impacto desses programas, visando contribuir para o aprimoramento das políticas educacionais tanto em nível estadual quanto nacional.

3.2 ATUAÇÃO DO FNDE NO PDDE DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS

Como mencionado, o FNDE configura-se como uma autarquia federal, cuja criação remonta à Lei n.º 5.537/1968, posteriormente alterada pelo Decreto-Lei n.º 872, de 15 de setembro de 1969. Os repasses financeiros efetuados pelo FNDE são classificados em três modalidades distintas: automática, direta e voluntária (Cruz, 2009 *apud* Lima, 2020, p. 39).

Mafassoli, (2017, p. 126) explica que o FNDE consiste em:

[...] Órgão executor de políticas educacionais de assistência do MEC a estado e municípios, entre elas, o PDDE. Responsável pela normatização complementar à legislação, abertura de contas correntes, repasse de recursos, prestação de

informações; orientações e capacitações de dirigentes de rede e escolas, assim como membros de UEx para execução e prestações de contas do programa; manutenção de dados cadastrais de UEX, EEx e EM.

Além disso, o FNDE tem como objetivo aprimorar o modelo de compras governamentais, o que se reflete na efetivação de uma série de projetos e programas em curso. Dentre esses programas, destacam-se:

[...] Alimentação Escolar, Livro Didático, Dinheiro Direto na Escola, Biblioteca da Escola, Transporte do Escolar; Caminho da Escola, Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública e Educação Infantil – fazem do FNDE uma instituição de referência na Educação Brasileira (Limonta; Katrib, 2022, p. 91).

Dentro desse contexto, podemos ressaltar a relevância da participação do PDDE nesse processo:

[...] criado no ano de 1995, também conhecido pelas entidades participantes como PDDE-básico, atualmente é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021. Ela dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalizando e monitoramento na execução do Programa, em cumprimento ao dispositivo na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (Limonta; Katrib, 2022, p. 91).

Dessa forma, o PDDE assume um caráter suplementar, consistindo na alocação anual de recursos financeiros repassados às entidades participantes, cujas finalidades visam contribuir para:

- O provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento;
- A promoção de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica; e;
- O incentivo da autogestão escolar e do exercício da cidadania, com a participação da comunidade no controle social (FNDE, 2021, p. 10).

O FNDE realiza anualmente a transferência de todos os recursos destinados ao PDDE para as contas bancárias de cada unidade escolar do Brasil. Isso possibilita que tais recursos sejam utilizados de acordo com a realidade específica de cada escola ou UEx, mediante decisões de seus órgãos colegiados. Esse procedimento promove a descentralização dos recursos e uma gestão democrática, respeitando os objetivos do programa.

Portanto, o propósito desta análise sobre os recursos financeiros repassados através do PDDE é investigar como esses recursos são direcionados aos gestores das escolas públicas da Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás.

Ao estudarmos os tipos de assistências financeiras, com base nas descrições realizadas,

constatamos que o PDDE se enquadra nas transferências automáticas legais. No entanto, ao examinarmos as transferências automáticas legais de recursos efetuadas pelo FNDE para as unidades escolares públicas estaduais de Goiás no período de 2018 a 2022, observamos que a Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás recebe todas as transferências, incluindo as automáticas legais, constitucionais e voluntárias.

Conforme o manual do PDDE, atualmente as ações do programa são classificadas em três eixos integrados: PDDE Básico, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade, abrangendo os programas que atendem as Ações Integradas, conforme apresentado no Quadro 14.

Quadro 14 – Ações Integradas: PDDE Estrutura e PDDE Qualidade

Ações Integradas: PDDE Estrutura e PDDE Qualidade	
PDDE ESTRUTURA	PDDE QUALIDADE
Programa Sala de Recursos Multifuncionais;	Programa de Inovação Educação Conectada;
Programa Escola Acessível;	Programa Novo Ensino Médio
Programa Água e Esgotamento Sanitário nas Escolas Rurais;	PDDE Emergencial
Programa PDDE Escolas Rurais: Campo, Indígenas e Quilombolas.	Programa Tempo de Aprender
	Programa Brasil na Escola
	Programa Educação e Família
	Programa Itinerário Formativos

Fonte: Adaptado de Silva e Souza (2022, p. 40).

Segundo Silva e Souza (2022, p. 40), as diretrizes estabelecidas pelo FNDE determinam que a transferência dos recursos ocorra por meio de Ações Integradas, focalizando diversos aspectos, com o intuito de suprir as necessidades das escolas. Por meio de diferentes modalidades de programas e iniciativas, a política do PDDE abrange as escolas de educação básica, bem como os municípios (Mafassiolli, 2015 *apud* Silva; Souza, 2022, p. 40). Destarte, as Ações Integradas, constituídas ao longo da implementação do PDDE, tem como foco as demandas de financeiros das escolas, a fim de melhorar o atendimento à educação básica.

Silva e Souza (2022, p. 40) ressaltam que:

[...] partindo do pressuposto que as escolas públicas brasileiras atendem segmentos empobrecidos da população, portadores de marcas das profundas desigualdades socioeconômicas, portanto, políticas públicas que redundam em dotação de recursos para o atendimento destes sujeitos são fundamentais para a garantia do direito à educação. Temos a convicção que a efetivação de políticas de estado para a Educação Básica, requer uma soma de esforços para a melhoria nos padrões de gestão e de financiamento, tais como a efetiva materialização do Fundeb permanente; a garantia do Custo Aluno Qualidade e o aumento do volume de recursos para a programa como o PDDE.

Além disso, as autoras supracitadas enfatizam que, no caso do PDDE, conforme os princípios de descentralização na execução dos recursos, é necessária responsabilidade e transparência por parte de todos os atores envolvidos nas comunidades. Notamos, portanto, que a importância do exercício do controle social e da fiscalização da transferência para uma gestão satisfatória dos recursos depende do monitoramento e do controle de todas as partes envolvidas: Unidades Escolares, CREs e Prestação de Contas (SEDUC-GO), como processo final.

Nesse sentido, é relevante apresentarmos neste momento o panorama dos programas e recursos financeiros nos quais a Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás, por meio de suas CREs, incluindo municípios e unidades escolares públicas, foi contemplada com o PDDE, foco desta pesquisa. Esses são recursos enviados diretamente pelo FNDE para as unidades escolares públicas, sem a necessidade de convênios, enquadrando-se nas assistências financeiras automáticas legais, como é o caso do PDDE Básico e das Ações Integradas.

Ao analisarmos a Tabela 4, verificamos a totalidade do volume de recursos e programas contemplados no período de 2018 a 2022, financiados pelo FNDE e repassados diretamente para as UEx nesse intervalo de tempo. Dessa forma, visualizamos os quantitativos dos programas e os valores repassados durante o período de análise pelo FNDE para a Rede Estadual de Educação de Goiás. A Rede Estadual de Educação de Goiás foi beneficiada com 12 (doze) programas que receberam assistência financeira na forma de transferência automática direta no período mencionado. Conforme Anexo D

Tabela 4 – Assistência financeira aos Programas do FNDE para a Rede Estadual de Educação de Goiás (2018 – 2022)

REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS									
PDDE Básico e todas as Ações Integradas (2018-2022)									
Atualizado: 27 de setembro de 2022									
ANO	PDDE-BÁSICO - MANUTENÇÃO			AÇÕES INTEGRADAS - VIA PDDE-INTERATIVO				Totais de valores	
	Quant. Municípios	Quant. de Escolas	Valor repassado	Programas	Quant. de Municípios	Quant. de Escolas	Quant. de Alunos		Valor repassado
2018	244	943	9.348.500,00	Novo Ensino Médio	244	943	0	1.234.698,40	10.710.587,40
				Escola Conectada	45	186	0	85.701,00	
				Escola Campo	42	182	0	41.688,00	
				TOTAL				1.362.087,40	
2019	243	943	9.624.000,00	Ed. Conectada	164	439	211.731	1.442.416,00	12.184.086,00
				Mais Alfabetização	46	75	19.688	178.500,00	
				Educação Integral	53	70	12.997	497.088,00	
				Acessibilidade	6	10	7.671	150.000,00	
				Novo Ensino Médio	11	20	7.520	292.082,00	
TOTAL				2.560.086,00					
2020	244	929	10.153.390,00	Novo Ensino Médio	216	489	357.898	27.358.421,00	52.274.557,00
				PDDE-Emergencial	244	932	339.914	12.228.275,00	
				Educ. Conectada	173	508	193.513	1.719.551,00	
				Acessibilidade	48	68	23.602	814.920,00	
TOTAL				42.121.167,00					
2021	237	873	11.122.570,00	Educ. Conectada	236	854	458.275	2.919.355,00	24.399.478,00
				PDDE-Emergencial	229	757	424.638	615.081,00	
				Sala de Recursos	118	306	239.739	7.431.000,00	
				Novo Ensino Médio	83	123	50.169	2.151.600,00	
				Educação e Família	8	9	4.160	24.500,00	
				Acessibilidade	2	2	1.438	30.000,00	
				Tempo de Aprender	6	6	1.283	15.345,00	
				Brasil na Escola	8	8	826	90.027,00	
TOTAL				13.276.908,00					
2022	219	707	6.992.890,00	Sala de Recursos	62	101	51.629	2.056.000,00	9.192.322,00
				Itinerário Formativo	10	10	4.135	108.390,00	
				Brasil na Escola	5	5	951	35.042,00	
TOTAL				2.199.432,00					
TOTAL			47.241.350,00	TOTAL GERAL: 108.761.030,40				61.519.680,40	108.761.030,40

Fonte: Fonte: Monitore PDDE: <https://www.gov.br/fnde/pt-br> Adaptada do Portal do FNDE (2023). Tabela Elaborada pela autora 2024

Como mostra a tabela apresentada, foram listados todos os programas e recursos, o que a tornou bastante densa em termos de informações. Diante disso, visando uma melhor compreensão da análise, optamos por condensar esses resultados na Tabela 5. Essa condensação permitirá visualizarmos com mais clareza os resultados obtidos no período de 2018 a 2022.

Tabela 5 – Resultados condensados da transferência automática legal para a Rede Estadual de Educação de Goiás (2018 – 2022)

ANO	PDDE Básico Manutenção	PROGRAMAS - AÇÕES INTEGRADAS - VIA PDDE INTERATIVO										TOTAL	
		Novo Ensino Médio	Escola Conectada	Alfabetização	Educação Integral	Acessibilidade	PPDE Emergencial	Escola campo	Sala de Recursos	Educação e Família	Tempo de Aprender		Brasil na Escola
2018	9.348.500,00	1.234.698,40	85.701,00	0	0	0	0	41.688,00	0	0	0		10.710.587,40
2019	9.624.000,00	292.082,00	1.442.416,00	178.500,00	497.088,00	150.000,00	0		0	0	0		12.184.086,00
2020	10.153.390,00	27.358.421,00	1.719.551,00	0	0	814.920,00	12.228.275,00		0	0	0		52.274.557,00
2021	11.122.570,00	2.151.600,00	2.919.355,00	0	0	30.000,00	615.081,00		7.431.000,00	24.500,00	15.345,00	90.027,00	24.399.478,00
2022	6.992.890,00	108.390,00	0	0	0	0	0		2.056.000,00			35.042,00	9.192.322,00
Total	47.241.350,00	31.145.191,40	6.167.023,00	178.500,00	497.088,00	994.920,00	12.843.356,00	41.688,00	9.487.000,00	24.500,00	15.345,00	125.069,00	108.761.030,40

.Fonte: Adaptada do Portal do FNDE (2023). Fonte: Monitore PDDE: <https://www.gov.br/fnde/pt-br> Adaptada do Portal do FNDE (2023). Tabela Elaborada pela autora 2024

Na segunda coluna da Tabela 5, observamos que o PDDE Básico/manutenção foi o programa que recebeu o maior volume de recursos durante o período pesquisado, totalizando o montante de R\$ 47.241.350,00 (quarenta e sete milhões, duzentos e quarenta e um mil, trezentos e cinquenta reais). Além disso, destacamos que esse programa apresentou a maior regularidade de repasse em todos os anos analisados. Isso difere das Ações Integradas, uma vez que alguns programas dessa categoria têm um período de desenvolvimento que se estende até a conclusão de seu planejamento. E mais, eles dependem da apresentação de comprovantes de execução das ações para encaminhamento, análise e aprovação dos recursos executados pelas CREs, posteriormente validados pela SEDUC-GO e enviados ao FNDE. É importante salientarmos que a não prestação de contas dos recursos recebidos no ano anterior impossibilita a unidade escolar de receber novos recursos dentro do Programa PDDE no ano seguinte, até que sua situação seja regularizada junto ao FNDE.

Dessa forma, ao analisarmos a tabela condensada, ficam evidentes os programas e os recursos repassados para cada um deles. A somatória dos valores recebidos pelos programas no período analisado totalizou R\$ 108.761.030,40 (cento e oito milhões, setecentos e sessenta e um mil, novecentos trinta reais e quarenta centavos). Importa ressaltarmos que essa tabela é composta por 14 colunas, sendo a primeira referente ao ano do repasse do recurso e a segunda destinada aos valores dos repasses e do PDDE Básico/manutenção, seguidas pelas colunas referentes às Ações Integradas, detalhadas no próximo tópico.

3.2.1 O movimento dos programas integrados pelo FNDE repassados para a Rede Estadual de Educação de Goiás por meio do PDDE

No período de 2018 a 2022, o FNDE destinou à Rede Estadual de Educação de Goiás recursos financeiros no valor de R\$ 108.761.030,40 (cento e oito milhões, setecentos e sessenta e um mil, trinta reais e quarenta centavos). Esses repasses abrangem não apenas o PDDE em si, mas também o PDDE Básico e as Ações Integradas associadas. Nesse contexto, o PDDE Básico e manutenção destinam-se a subsidiar tanto a gestão administrativa quanto a realização de pequenos reparos na infraestrutura escolar. As Ações Integradas, por sua vez, são repassadas através de programas que atendem a prioridades específicas, seja via SIMEC ou PDDE Interativo, diretamente aos Conselhos Escolares, que atuam como UEx, com o objetivo de fortalecer a infraestrutura educacional.

Nesse contexto, podemos destacar o PDDE Estrutura, com foco no Ensino Especial, e o

PDDE Qualidade, voltado para o aprimoramento pedagógico. Esses recursos têm por finalidade fortalecer a manutenção das escolas, tanto no âmbito da gestão pedagógica quanto na infraestrutura física, sendo transferidos diretamente aos Conselhos Escolares, enquanto UEx das escolas pertencentes à Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás.

Nessa perspectiva, Cruz (2009, p. 216) destaca a importância da distinção entre transferências automáticas legais, transferências automáticas constitucionais e transferências financeiras voluntárias, as quais devem ser categorizadas de acordo com os tipos de transferências elencadas. No contexto desta pesquisa, focalizou-se especificamente nas transferências automáticas diretas, as quais beneficiam diretamente as unidades escolares e são de responsabilidade exclusiva da gestão escolar e dos Conselhos Escolares constituídos.

Para realizarmos essa análise, utilizamos o Portal do FNDE, através do sistema de monitoramento do PDDE, de modo a avaliarmos os recursos repassados durante o período de 2018 a 2022. Observamos que houve um baixo volume de recursos destinados às unidades escolares públicas em 2022, totalizando R\$ 6.992.890,00 (seis milhões, novecentos e noventa e dois mil, oitocentos e noventa reais), para atender a estrutura física e pedagógica da escola, que se refere o PDDE-Básico. Esse ano foi atípico no país, devido à mudança de governo federal, o que resultou na transferência apenas do PDDE Básico para os Conselhos adimplentes. Além disso, constatou-se que 290 conselhos escolares estavam com pendências de adimplência, conforme levantamento realizado pelo portal do FNDE. Esses índices estão apresentados na escala de avaliação do IdeGES-PDDE, como detalhado na Tabela 5, que serviu de base para a elaboração da Tabela 6, destacando o período mencionado.

Tabela 6 – Repasses de recursos do PDDE para Conselhos Escolares (UEX) por eixos norteadores (2018 – 2022)

Eixos	Ações Agregadas	Ano					Total
		2018	2019	2020	2021	2022	
PDDE Básico	Manutenção	9.348.500,00	9.624.000,00	10.153.390,00	11.122.570,00	6.992.890,00	47.241.350,00
	Ed. Conectada	85.701,00	1.442.416,00	1.719.551,00	2.919.355,00	0	6.167.023,00
PDDE Qualidade	PDDE Emergencial	0	0	12.228.275,00	615.081,00	0	12.843.356,00
	Itinerário Literário	0	0	0	0	108.390,00	108.390,00
	Ensino Médio Inovador	1.234.698,40	292.082,00	27.358.421,00	2.151.600,00	0	31.036.801,40
	Alfabetização	0	178.500,00	0	0	0	178.500,00
	Educação de Família	0	0	0	24.500,00	0	24.500,00
	Tempo de Apende	0	0	0	15.345,00	0	15.345,00
	Brasil da Escola	0	0	0	90.027,00	35.042,00	125.069,00
	Salas de Recursos	0	0	0	7.431.000,00	2.056.000,00	9.487.000,00
PDDE Estrutura	E. Campo	41.688,00					41.688,00
	Acessibilidade	0	150.000,00	814.920,00	30.000,00	0,00	994.920,00
PDDE Integral	Ed. Integral	0	497.000,00	0	0	0	497.088,00
Resumo Geral		10.710.587,40	12.184.086,00	52.274.557,00	24.399.478,00	9.192.322,00	108.761.030,40

Fonte: Adaptada do Portal do FNDE (2023).

As transferências legais que englobam todos os recursos recebidos pelo programa PDDE e repassados às unidades escolares públicas de Goiás são apresentadas a seguir. Durante o período de 2018 a 2022, os repasses realizados através dos diferentes eixos foram significativos. Para o PDDE Básico e manutenção, o montante totalizou R\$ 47.241.350,00 (quarenta e sete milhões, duzentos e quarenta e um mil, trezentos e cinquenta reais). No que tange ao PDDE Qualidade, foram atendidos vários programas: o Educação Conectada, implementado nos anos de 2018, 2019, 2020 e 2021, exceto em 2022; o PDDE Emergencial, que recebeu recursos em 2020 e 2021; o Itinerário Literário, iniciado em 2022; o Ensino Médio Inovador, que foi contemplado de 2018 a 2021; o programa de Alfabetização, em 2019; o Educação de Família, em 2021; o Tempo de Aprender, também em 2021; e o Brasil na Escola, nos anos de 2021 e 2022.

No que se refere ao PDDE Estrutura, os recursos foram destinados a programas como a Educação do Campo, em 2018; a Acessibilidade, nos anos de 2019, 2020 e 2021; e o PDDE Integral, em 2019. Somando todos os valores das Ações Integradas, o montante total alcançou R\$ 61.519.680,40 (sessenta e um milhões, quinhentos e dezenove, seiscentos e oitenta reais e quarenta centavos).

Concluindo, a soma dos recursos destinados ao PDDE Básico e às Ações Integradas totalizou R\$ 108.761.030,40 (cento e oito milhões, setecentos e sessenta e um mil, trinta reais e quarenta centavos) no período de 2018 a 2022.

A Tabela 7 apresenta o número de escolas públicas estaduais que receberam esses recursos anualmente durante o mencionado período:

Tabela 7 – Quantitativo de municípios e quantitativos de escola estaduais pública do estado que receberam recursos de 2018 a 2022 repassados pelo FNDE

Números de conselhos que recebem recursos por ano de 2018 a 2022 através do PDDE e suas Ações Integradas com mais de 50 alunos						
ANO	PDDE – Básico			Ações Integradas		
	Quant. Municípios	Quant. Escolas	Valor Repassado	Quant. Municípios	Quant. Escolas	Valor Repassado
2018	242	899	R\$ 9.348.500,00	86	256	R\$ 1.362.087,40
2019	243	943	R\$ 9.624.000,00	185	522	R\$ 2.560.086,00
2020	244	929	R\$ 10.153.390,00	245	935	R\$ 42.121.167,00
2021	237	973	R\$ 11.122.570,00	237	862	R\$ 13.318.508,00
2022	219	707	R\$ 6.992.890,00	71	114	R\$ 2.199.432,00
Total		R\$ 47.241.350,00			R\$ 61.519.680,40	
TOTAL GERAL			R\$ 108.761.030,40			

Fonte: Adaptada do Portal do FNDE (2023).

Assim, ao analisarmos a Tabela 7, observamos que os Conselhos Escolares estavam habilitados a receber os recursos durante o período de 2018 a 2022. Entretanto, não há

informações disponíveis sobre o momento em que esses Conselhos foram constituídos na Rede Estadual de Educação de Goiás. Os dados apresentados referem-se exclusivamente ao escopo da análise proposta, de acordo com o objetivo do estudo. Em 2022, como observado, foi um período atípico devido às eleições presidenciais. O FNDE repassou apenas os recursos do PDDE Básico para as unidades escolares aptas a recebê-los, sem inadimplências, e com os Conselhos Escolares com vigência em dia. No que se refere às Ações Integradas, somente os Conselhos que estavam programados no ano anterior receberam os recursos.

3.2.2 Programas contemplados pelo FNDE para a Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás

No contexto das transferências de recursos do PDDE, por meio das contas designadas como PDDE Básico, PDDE Qualidade, PDDE Infraestrutura e PDDE Integral, repassados entre os anos de 2018 e 2022, identificamos alguns programas contemplados durante esse período, como mostra o Quadro 15.

Quadro 15 – Recursos referentes às Ações Integradas repassados do FNDE para Rede Estadual de Goiás no período de 2018 a 2022

Recursos repassados do FNDE para a Rede Estadual de Goiás (2018 – 2022)	
Programas contemplados pelo FNDE	Valor repassado pelo FNDE para UEx
PDDE Básico	R\$ 47.241.350,00
Ed. Conectada	R\$ 6.167.023,00
Escola Campo	R\$ 41.688,00
PDDE Emergencial	R\$ 12.843.356,00
Salas de Recursos Multifuncionais	R\$ 9.487.000,00
Acessibilidade	R\$ 994.920,00
Programa Ensino Médio Inovador	R\$ 31.036.801,40
PDDE Integral	R\$ 497.088,00
Programa Mais Alfabetização	R\$ 178.500,00
Educação de Família	R\$ 24.500,00
Tempo de Aprender	R\$ 15.345,00
Brasil na escola	R\$ 125.069,00
Total	R\$ 108.761.030,40

Fonte: Adaptado do Portal do FNDE (2023).

No período de 2018 a 2022, identificamos dois programas contemplados direcionados ao atendimento do Ensino Fundamental (Programa Mais Alfabetização e Tempo de Aprender), enquanto os demais abrangeram toda a demanda da educação básica. No que tange ao Ensino Médio, destacou-se apenas o Programa Ensino Médio Inovador, que, a partir do ano de 2022, foi renomeado de Programa Itinerários Formativos. No contexto do Ensino Especial, a atenção

voltou-se para dois programas na área de infraestrutura: acessibilidade e Salas de Recursos Multifuncionais. Salientamos que, a partir de 2022, o programa de acessibilidade foi substituído pelo de Salas de Recursos Multifuncionais, estendendo-se a todas as escolas públicas, conforme informações do Censo Escolar do ano anterior, contemplando aquelas com mais de 6 (seis) alunos.

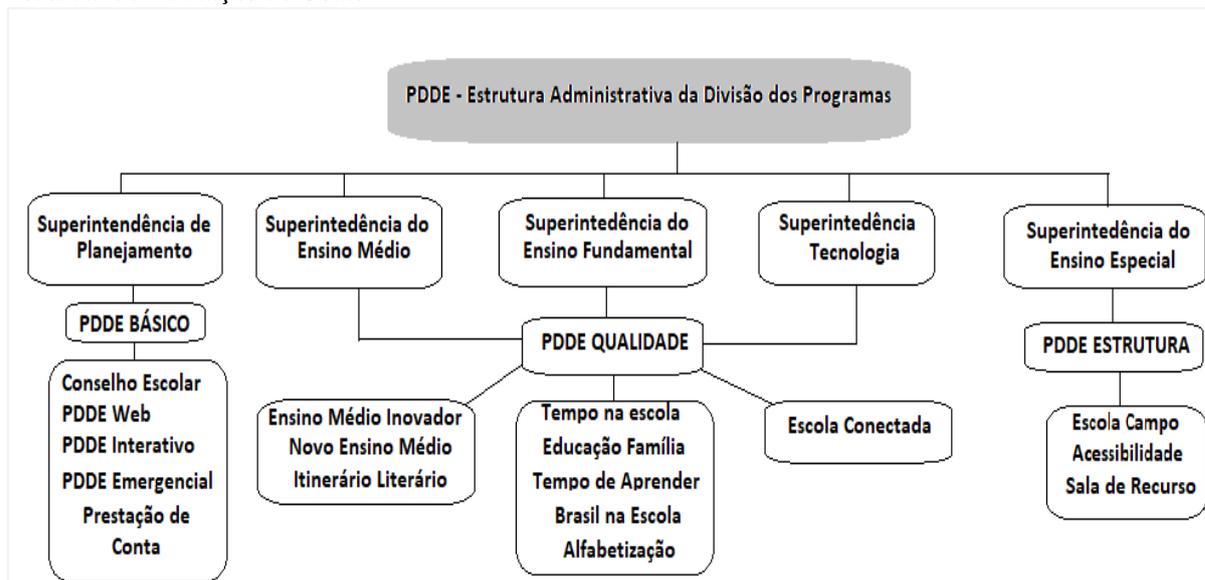
Nesse sentido, a fim de obtermos maior clareza e compreensão, delineamos a divisão desses programas de acordo com as superintendências fins e gerências da SEDUC-GO. Essa organização nos possibilitou uma visualização mais precisa da distribuição desses programas, além de facilitar o monitoramento e acompanhamento de sua execução nas CREs e unidades escolares.

Conforme evidenciado na estrutura administrativa da divisão dos programas (Figura 13), está se organiza em cinco superintendências fins, quais sejam: Planejamento; Ensino Médio; Ensino Fundamental; Tecnologia; e Ensino Especial. A Superintendência de Planejamento e Finanças, no âmbito da Gerência de Captação de Recursos, possui como atribuição principal o acompanhamento junto ao FNDE, por meio do PDDE Web, supervisionando o cadastramento dos Conselhos Escolares e suas datas de vigência. Além disso, presta apoio logístico às CREs no que se refere ao Programa PDDE Básico, acompanhando o plano de atendimento ou Plano de Trabalho em colaboração com as superintendências fins e gerências, fortalecendo, assim, o trabalho das CREs e unidades escolares no contexto do sistema PDDE Interativo e PDDE Campo.

A essa mesma gerência, cabe também a elaboração, o acompanhamento e o monitoramento de programas governamentais federais e estaduais, tais como PAR, PDDE Básico, PAR Obras, Emendas Parlamentares, referentes aos anos de 2020, 2021, 2022, 2023 e 2024, bem como a Reforma+ SIIMEC Obras Repactuação.

Por outro lado, a Gerência de Prestação de Contas assume a responsabilidade pelo desfecho do processo do Programa, incumbindo-se de analisar, avaliar, orientar, acompanhar, validar e tramitar a prestação de contas junto ao FNDE.

Figura 13 – PDDE: divisão e estrutura administrativa que acompanham as Ações Integradas na Rede Estadual de Educação de Goiás

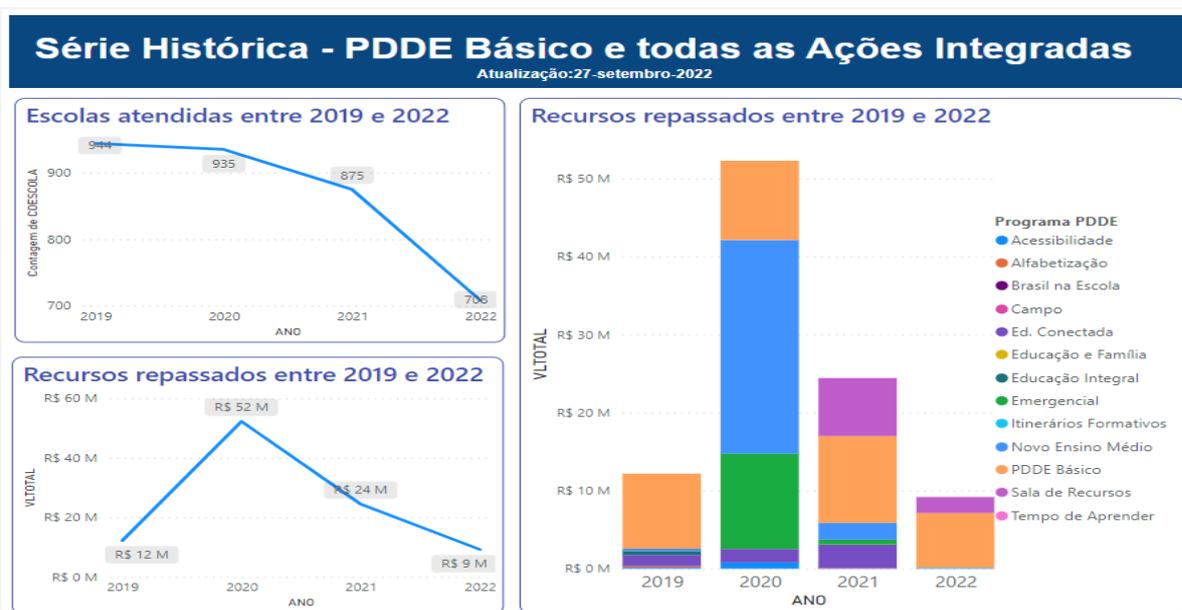


Fonte: Adaptada de Goiás (2022). Elaborada pela autora, 2024.

A Superintendência de Ensino Médio assume a responsabilidade pelos seguintes programas: Programa Ensino Médio Inovador, abrangendo o período de 2010 a 2017; Novo Ensino Médio, com vigência de 2018 a 2020; e, mais recentemente, o Itinerário Literário. Já a Superintendência de Ensino Fundamental congrega o maior número de programas do FNDE, incluindo: Tempo na Escola, Educação e Família, Tempo de Aprender, Brasil na Escola e Alfabetização. Por sua vez, a Superintendência de Tecnologia é responsável por um único programa, o Educação Conectada. Por fim, a Superintendência do Ensino Especial atende aos programas Escola Campo, Acessibilidade e Sala de Recursos, todos direcionados à infraestrutura e voltados para a educação inclusiva, conforme dados do Censo Escolar do ano anterior.

Ademais, é imprescindível destacarmos a avaliação do IdeGES-PDDE Básico quanto às suas Ações Integradas no período de 2019 a 2022. Todos os quadros e tabelas apresentados até o momento foram mapeados por meio dessa avaliação, o que facilitou a visualização dos programas e o quantitativo de recursos disponibilizados. Dessa forma, buscamos descrever os objetivos, as finalidades e os resultados da execução de cada programa.

Figura 14 – Série histórica: PDDE Básico e todas as Ações Integradas da Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás



Fonte: Portal do FNDE – Monitore PDDE (2022).

Conforme as diretrizes do FNDE, a transferência de recursos ocorre por meio de Ações Integradas, direcionadas para diversos aspectos, visando atender às necessidades das escolas. Mediante diferentes modalidades de programas e ações, a política do PDDE tem como propósito alcançar as escolas da Educação Básica brasileira, posicionando-se como um importante programa de financiamento de alcance nacional, direcionado aos estados e municípios (Mafassioli, 2015 *apud* Souza; Silva, 2022). Desse modo, as Ações Integradas, desenvolvidas ao longo da implementação do PDDE, concentram-se nas demandas de financiamento das escolas, a fim de aprimorar o atendimento à Educação Básica.

Nesse contexto, o PDDE, em consonância com os princípios de descentralização na execução dos recursos, exige responsabilidade e transparência por parte de todos os envolvidos nas comunidades escolares. Portanto, é destacada a importância do exercício do controle social e da transparência fiscal para uma gestão satisfatória dos recursos financeiros.

Nesse sentido, o FNDE estabeleceu o IdesGES-PDDE como um instrumento de acesso público, conforme documentado pelo FNDE (2021). Esse índice visa avaliar o desempenho da gestão descentralizada do programa em âmbito nacional, fornecendo subsídios para iniciativas de monitoramento e avaliação. Segundo a nota técnica IdeGes-PDDE, esse painel é concebido como uma ferramenta objetiva e acessível para mensurar o desempenho da gestão dos recursos do PDDE pelos entes federados, podendo ser empregado para os seguintes propósitos:

a) fomentar iniciativas de monitoramento e avaliação do programa em contextos nacional, regional e local; b) orientar as ações de assistência técnica do MEC/FNDE por meio da identificação de localidades mais necessitadas de suporte técnico para a efetivação da política em circunscrição local c) identificação e divulgação de iniciativas exitosas de gestão e d) auxiliar na alocação orçamentária e na revisão da atual forma de cálculo do PDDE de maneira a evitar ociosidade de recursos e reduzir riscos de desvios (FNDE, 2021, p. 12).

Ao concluirmos a exposição dos programas financiados pelo FNDE e disponibilizados às unidades escolares públicas da Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás no período de 2018 a 2022, incluindo a apresentação do montante de recursos transferidos, procederemos a uma breve contextualização da Rede Estadual de Educação de Goiás. Serão abordados os programas implementados, as transferências realizadas e as pendências dos Conselhos Escolares durante o período analisado. Em seguida, discutiremos a problemática das inadimplências dos Conselhos Escolares ao longo desse período.

3.3 TRANSFERÊNCIAS E INADIMPLÊNCIAS DOS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS

No segundo capítulo desta pesquisa, ao explorarmos a origem do PDDE, mostramos esse programa está inserido em uma estrutura macro, representada pelo FNDE. Nesse contexto, Mafassioli (2015 *apud* Gomes, 2021, p. 111) explica que a finalidade do PDDE é a de "promover políticas públicas de descentralização de recursos da educação e como uma das estratégias de financiamento da União para a educação básica". Portanto, essa política proporcionou às instituições de ensino a recepção, a gestão e a fiscalização de recursos públicos, conforme argumenta a referida autora em sua tese de doutorado.

Portanto, nessa perspectiva e com o propósito de implementar essa política, foram sendo promulgadas regulamentações destinadas a orientar tanto a alocação dos recursos quanto as suas aplicações pelos Conselhos Escolares.

Conforme observado por Mafassioli (2015 *apud* Gomes, 2021, p. 113),

[...] os recursos inicialmente em cumprimento ao estabelecido na Resolução de nº 12 de maio de 1995 'deveriam ser repassados para a Secretaria Estadual ou Municipal de Educação, ou para a UEx das escolas'. Sendo que neste período não havia a obrigatoriedade de constituir UEx para o recebimento dos recursos, sendo optativo.

Em consonância com essa abordagem, a Resolução nº 3, de 04 de março de 1997, estabeleceu

[...] os critérios e forma de transferências de recurso financeiros às escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distritos e municipal e às escolas de educação especial mantidas por organização não governamental, sem fins lucrativos, a conta do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - PMDE (Mafassioli, 2015, p. 4).

Na perspectiva dessas duas resoluções, foi estabelecida a obrigatoriedade para as escolas de criarem seus Conselhos Escolares. Isso marcou o início da exigência de que, nas Regiões Sul, Sudoeste e no Distrito Federal, com mais de 150 alunos, e nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com mais de 200 alunos, fossem constituídas UEx próprias para gerirem os repasses de recursos. De acordo com as disposições da Resolução n.º 15, de 16 de setembro de 2021, as UEx são estabelecidas em escolas com mais de 50 alunos.

Mafassioli (2017) explica que, ao longo dos anos, têm ocorrido alterações tanto no número mínimo de alunos necessário para a constituição dos conselhos quanto na obrigação de as escolas instituírem UEx. Dentro dessa lógica de obrigatoriedade de constituição das UEx, Martins (2017 *apud* Gomes, 2021, p. 112) esclarece que “o processo de implantação dos Conselhos Escolares já estava previsto em lei federal e nos Planos de Educação Nacional, envolvendo todas as escolas públicas do Brasil, sejam elas federais, estaduais ou municipais”.

Martins (2017 *apud* Gomes, 2021, p. 114) enfatiza que "a tendência de promover a criação de Conselhos Escolares faz parte de uma política de Estado para o sistema público de educação nacional, conhecida como gestão democrática". Quanto à criação dos Conselhos Escolares pelas instituições da Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás, não dispomos de informações precisas. No entanto, sabemos que essa iniciativa teve início com a promulgação da Lei n.º 13.666, de 27 de julho de 2000. O PROESCOLA foi uma iniciativa do governo de Marconi Perillo e uma das condições para a implementação do Programa Fundescola/BM, que exigia que todas as unidades escolares com mais de 100 alunos instituíssem Conselhos para gerirem os recursos. Assim, começaram as exigências para o estabelecimento dos Conselhos Escolares na Rede Estadual de Educação de Goiás.

No que diz respeito às unidades com menos de 50 alunos, foram identificados 28 institutos, 1 creche e apenas 1 escola da Rede Estadual, situada na zona rural, a Escola Estadual Indígena Aldeia Avá-Canoeiro, pertencente à CRE de Minaçu, como mostra a Tabela 8:

Tabela 8 – PDDE Básico/manutenção – UExs com menos de 50 alunos

SIGEF – SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO FINANCEIRO – CNPJ - 01409.705/0001-20					
LEVANTAMENTO RECURSOS – PAGAMENTO COM CNPJ (01409.705/0001-20 – em 07/06/2022					
(Unidades Escolares com menos de 50 Alunos)					
Ano corrente	Município	Unidade escolar	N.º alunos	Repassado do FNDE para SEDUC-GO	
2018	Goiânia	Centro de Educação Profissional de Saúde do Estado	1	40,00	
	Piranhas	Centro de Educação Profissional de Piranhas	17	680,00	
	Goiás	Instituto Tecnológico do Estado de Goiás Goiandira Ayres do Couto	18	720,00	
	Goiás	Instituto Tecnológico do Estado de Goiás Goiandira Ayres do Couto	32	1.280,00	
	Goiânia	Escola do Futuro do Estado de Goiás em Artes Basileu França	50	2.000,00	
2019	Cristalina	Colégio Tecnológico do Estado de Goiás - Genervino Evangelista	50	2.000,00	
	Minaçu	Escola Estadual Indígena Aldeia Avá-Canoeiro	9	540,00	
	Piranhas	Centro de Educação Profissional de Piranhas	6	240,00	
	Cristalina	Colégio Tecnológico do Estado de Goiás - Genervino Evangelista	10	400,00	
	Minaçu	Escola Estadual Indígena Aldeia Avá-Canoeiro	7	420,00	
2021	Formosa	Instituto Tecnológico do Estado de Goiás C. Dutra Araújo	12	480,00	
	Goiás	Instituto Tecnológico do Estado de Goiás Goiandira Ayres do Couto	28	1.120,00	
	Catalão	Centro de Educação Profissional Aguinaldo de Campos Netto	26	1.040,00	
	Goiânia	Escola do Futuro do Estado de Goiás em Artes Basileu França	35	1.400,00	
	Goiânia	Centro de Capacitação de Profissionais da Educação	34	1.160,00	
	Ceres	Centro de Educação Profissional de Ceres	21	840,00	
	Piranhas	Centro de Educação Profissional de Piranhas	2	80,00	
	Cristalina	Colégio Tecnológico do Estado de Goiás - Genervino Evangelista	1	40,00	
	Minaçu	Escola Estadual Indígena Aldeia Avá-Canoeiro	7	420,00	
	Goiânia	Instituto Tecnológico do Estado de Goiás José Luiz Bittencourt	30	1.200,00	
2022	Goiânia	Creche Cantinho Feliz	34	1.360,00	
	Goiânia	Centro de Educação Profissional de Saúde do Estado	13	520,00	
	Goianésia	Instituto Tecnológico do Estado de Goiás Governador Otavio Lage	7	280,00	
	Goiás	Instituto Tecnológico do Estado de Goiás Goiandira Ayres do Couto	8	320,00	
	Catalão	Centro de Educação Profissional Aguinaldo de Campos Netto	6	240,00	
	Goiânia	Escola do Futuro do Estado de Goiás em Artes Basileu França	24	960,00	
	Uruana	Colégio Tecnológico do Estado de Goiás Celso M. Furtado	3	120,00	
	Porangatu	Colégio Tecnológico do Estado de Goiás Maria Sebastiana da Silva	24	960,00	
	VALOR TOTAL				20.860,00

Fonte: Portal do FNDE (2022).

Como consta nas diretrizes estabelecidas pela Resolução n.º 15/2021 CD/FNDE, enquanto a escola não constitui o Conselho, os recursos do PDDE Básico/manutenção são transferidos para a EEx, ou seja, para a Secretaria Estadual de Educação. Esta última recebe os valores com a finalidade de realizar as compras necessárias e, conseqüentemente, encaminhá-las às escolas para serem utilizadas em sua manutenção, sendo responsável também por prestar contas ao FNDE.

De acordo com a Tabela 8, esses recursos foram repassados sob o CNPJ da Rede

Estadual de Educação do Estado de Goiás. Segundo o processo n.º 202200006047685, de 30 de outubro de 2022, essas escolas não fazem parte dos conselhos estaduais de responsabilidade da SEDUC-GO – exceto a Escola Estadual Indígena Aldeia Avá-Canoeiro, em Minaçu. Seguindo orientações do FNDE, foi sugerida a prestação de contas e a devolução dos recursos aos cofres públicos (FNDE). Essas medidas tomadas acabaram por prejudicar os 9 alunos da escola na zona rural mencionada anteriormente, bem como os estudantes da creche e dos institutos.

É importante ressaltarmos que, de acordo com a Resolução n.º 10/2013, que versa sobre os critérios de repasse e execução do PDDE, em conformidade com o disposto na Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009, o Capítulo V estabelece a constituição das UEx e a formação de consórcios da seguinte maneira:

[...] Art. 6º As escolas públicas com mais de 50 (cinquenta) alunos matriculados na educação básica, para serem beneficiadas com os percursos do PDDE, deverão obrigatoriamente, constituir suas respectivas Unidades Executoras Próprias (UEx). §1º Às escolas públicas, com até 50 (cinquenta) alunos, é facultada e recomendada a constituição de UEx. § 2º Às escolas públicas que possuírem, cada uma, individualmente considerada, até 99 (noventa e nove) alunos, é facultada a formação de consórcio, desde que esse congregue, no máximo, 5 (cinco) unidades escolares, necessariamente integrantes das mesmas rede de ensino, com vista à constituição de uma única UEx (Brasil, 2013a, n. p.).

Na Rede Estadual de Educação de Goiás, durante a constituição dos Conselhos, foram observados o que preconiza o § 1º e o segundo parágrafo. Desse modo, quando a escola estabelece o Conselho, ela adquire, automaticamente, um CNPJ e assume responsabilidades como se fosse uma empresa operando dentro da instituição. No segundo caso, quando há a união de 5 (cinco) escolas para atender unidades com menos de 50 alunos, geralmente a unidade com maior infraestrutura e número de estudantes é escolhida para ter seus dados registrados como a UEx, enquanto as outras quatro são cadastradas e agregadas a ela. Isso leva à designação comum dessa instituição de escola principal, sendo as escolas agregadas uma extensão. Assim, de certa forma, a partir do cadastro, essas unidades estarão sob sua gestão.

Nessa rede de ensino, temos um exemplo desse caso na CRE de Campos Belos. O Conselho Escolar Dona Balbina, com CNPJ, com maior número de alunos em Monte Alegre de Goiás, atendendo, dessa forma, quatro escolas localizadas na Serra, em Santa Teresina de Goiás e Cavalcante.

O FNDE, ao realizar os repasses dos recursos, especifica os valores para cada uma das unidades escolares com base no número de alunos matriculados. Por meio do Conselho, é conduzido todo o procedimento de repasse e acompanhamento das unidades escolares

agregadas, visando evitar problemas na prestação de contas. No entanto, o que ocorre é que, da mesma forma que o recurso é repassado em sua totalidade, o procedimento de prestação de contas segue o mesmo princípio. Em outras palavras, os recursos que devem ser prestados contas referem-se ao exercício em que foram utilizados, independentemente de qual unidade escolar os utilizou.

Nesse contexto, se uma escola agregada recebe o recurso, aplica-o e não presta contas, o Conselho, mesmo tendo a prestação de contas das outras escolas que também utilizaram recursos, não pode encaminhá-la aos órgãos competentes, como a SEDUC-GO, para a Gerência de Prestação de Contas, uma vez que essa prestação deve ser apresentada em sua totalidade. Por exemplo, a escola principal utilizou os recursos no ano X e possui os documentos comprobatórios da aplicação deles. Em contrapartida, a unidade escolar que é extensão também utilizou o recurso, mas não apresentou os documentos de aplicação em sua totalidade. Nesse caso, a unidade escolar com CNPJ, isto é, a principal, não pode apresentar os documentos de aplicação das demais, enquanto não reunir todos os documentos referentes a todas as unidades escolares pertencentes ao mesmo CNPJ. Portanto, essa relação gera um alto índice de inadimplência, pois, muitas vezes, devido a uma única unidade escolar, as demais tornam-se inadimplentes.

Para obtermos uma compreensão aproximada do processo de constituição dos Conselhos na Rede Estadual de Educação de Goiás, temos de observar os números de Conselhos que receberam recursos financeiros através do PDDE, bem como o número de unidades escolares que não foram atendidas devido à inadimplência. No caso das unidades escolares consorciadas da Rede Estadual, não foi identificado nenhum caso de inadimplência, conforme análise realizada no portal do FNDE, no período de 2018 a 2022. Todas elas estão aptas a receberem o próximo repasse de acordo com o Censo Escolar do ano anterior (2023/2024). Dessa forma, no próximo tópico serão destacadas as transferências e as inadimplências.

3.3.1 Transferências e inadimplências dos Conselhos Escolares: PDDE

Os dados utilizados neste estudo foram obtidos por meio do monitoramento e do controle realizado pela Gerência de Captação de Recursos Federais (GPR) da SEDUC-GO, ao acessarmos o Portal do FNDE – Monitore PDDE, considerando aos anos de 2018 a 2022. Nesse contexto, foram apresentados os quantitativos de cada programa que não receberam recursos

financeiros durante esse período. Diante dessa situação, realizamos um levantamento sobre todas as UEx no mesmo intervalo de tempo, verificando se existiam outras situações semelhantes.

A Tabela 9 apresenta os casos em que os recursos financeiros não foram repassados do FNDE para os Conselhos Escolares. A referida tabela está estruturada da seguinte forma: na primeira coluna, são listadas as 40 CREs; na segunda coluna, é apresentado o quantitativo por município jurisdicionado, totalizando 246 municípios; na terceira coluna, é indicado o número de escolas representadas por coordenação, municípios jurisdicionados e o número de unidades escolares; da quarta à sétima colunas, são apresentadas as contas PDDE Básico, PDDE Qualidade, PDDE Estrutura e PDDE Integral, incluindo os números de inadimplentes por conta bancária e por coordenação; na oitava coluna, é indicado o total de cada Conselho que deixou de receber os recursos durante o período analisado (2018 – 2022). Essa análise nos permitiu observar o quantitativo de Conselhos que deixaram de receber as transferências automáticas legalmente devidas, organizados por escolas e por CREs.

Tabela 9 – Números de CREs e unidades escolares inadimplentes e suspensos (2018 – 2022)

CREs	Municípios	Unidade Escolar	PROGRAMAS				Total de Conselhos com inadimplências
			AÇÕES INTEGRADAS - NO SISTEMA PDDE INTERATIVO				
			N.º de programas com inadimplência no período investigado (2018 – 2022)				
			PDDE Básico Manutenção	PDDE Qualidade	PDDE Estrutura	PDDE Integral	
Água Lindas de Goiás	4	25	9	16	0	4	18
Anápolis	12	74	6	4	0	2	9
Aparecida de Goiânia	6	70	34	30	2	6	42
Campos Belos	5	16	9	16	0	1	16
Catalão	10	30	10	29	0	1	29
Ceres	6	18	0	2	0	0	2
Formosa	4	27	1	4	2	0	7
Goianésia	8	31	1	2	2	2	6
Goiânia	1	94	13	8	1	6	22
Goiás	8	15	0	5	5	0	5
Goiatuba	5	11	5	3	1	1	6
Inhumas	11	24	7	13	1	2	15
Iporá	8	17	0	0	0	0	0
Itaberaí	4	13	1	2	0	0	2
Itapaci	7	15	2	2	3	1	5
Itapuranga	4	11	2	1	0	0	3
Itumbiara	4	17	2	3	1	1	6
Jataí	9	19	3	3	0	1	7

Jussara	8	19	6	7	0	1	10
Luziânia	2	36	1	8	0	2	11
Minaçu	3	9	9	2	0	0	3
Mineiros	4	13	0	2	0	1	3
Morrinhos	7	18	3	4	0	2	8
Novo Gama	3	21	14	9	2	5	18
Palmeiras	9	17	0	0	0	0	0
Piracanjuba	6	12	1	1	0	1	3
Piranhas	5	14	1	1	0	1	3
Pires do Rio	6	14	0	1	0	0	1
Planaltina	4	17	7	1	1	2	9
Porangatu	8	13	1	2	0	0	3
Posse	11	32	0	1	1	1	2
Quirinópolis	6	20	0	0	0	0	0
Rio Verde	4	22	3	0	0	0	1
Rubiataba	4	13	0	0	1	0	1
Santa Helena	5	13	1	0	0	1	2
São Luiz de Montes Belos	10	20	0	2	0	0	2
São Miguel do Araguaia	4	9	1	2	1	1	3
Silvânia	5	10	0	0	0	0	0
Trindade	7	33	0	0	0	0	0
Uruaçu	9	26	3	2	0	2	7
TOTAL: 40	246	948	150	188	24	48	290

Fonte: FNDE (2022).

Como mostrou a tabela, as CREs que apresentaram o maior número de Conselhos Escolares com suspensão de recursos financeiros devido a inadimplências foram: Aparecida de Goiânia, com 42 (quarenta e dois) Conselhos Escolares; Catalão, com 29 (vinte e nove) Conselhos Escolares; Goiânia, com 22 (vinte e dois) Conselhos Escolares; Minaçu, com 3 (três) Conselhos Escolares; e Novo Gama, com 18 (dezoito) Conselhos Escolares.

Com relação às contas apresentadas com inadimplências durante o período analisado, destacam-se: PDDE Básico/manutenção, com 150 (cento e cinquenta) Conselhos Escolares inadimplentes; PDDE Qualidade, com 188 (cento e oitenta e oito) Conselhos Escolares inadimplentes; PDDE Infraestrutura, com 24 (vinte e quatro) Conselhos Escolares inadimplentes; e PDDE Integral, com 48 (quarenta e oito) Conselhos Escolares inadimplentes, como mostra o Anexo C.

É importante mencionarmos que alguns desses quantitativos estão registrados no sistema desde 2012 até 2022, com duplicidade nos mesmos programas, devido à falta de comprovantes para a prestação de contas, incluindo 13 (treze) Conselhos Escolares, que foram encaminhados aos Ministérios Públicos Federais, no período de 2012 a 2018, conforme o

processo n.º 5557949-43.2021.8.09.0011.

Destarte, no período analisado, foi identificado um total de 290 Conselhos Escolares que deixaram de receber recursos financeiros até apresentarem a prestação de contas junto ao FNDE. Sendo assim, a Tabela 10 apresenta as transferências e as inadimplências no período de 2018 a 2022, englobando tanto o PDDE-Básico quanto as Ações Integradas.

Tabela 10 – PDDE Básico: transferências e inadimplências (2018 – 2022)

Transferências do FNDE para os Conselhos Escolares Estaduais (Uex)							Inadimplentes	
Ano	PDDE Básico			Ações Integradas			Inadimplente	Ministério Público
	Quant. Municípios	Quant. Escolas	Valor Repassado	Quant. Municípios	Quant. Escolas	Valor Repassado		
2018	242	885	9.348.500,00	244	943	1.320.399,40	58	1
2019	243	943	9.624.000,00	185	522	2.560.086,00	66	9
2020	244	929	10.153.390,00	245	935	42.121.167,00	19	1
2021	237	873	11.122.570,00	237	862	13.318.508,00	72	1
2022	219	707	6.992.890,00	71	114	2.199.432,00	75	
	Total R\$		47.241.350,00	Valor R\$		61.519.680,40	290	13
Total Repassado R\$ 108.761.030,40								

Fonte: Adaptada de FNDE/MEC (2022).

Notamos que, de 2018 a 2022, os recursos do PDDE Básico/manutenção destinados às 40 CREs e aos 246 municípios totalizaram o montante de R\$ 47.241.350,40 (quarenta e sete milhões, duzentos e quarenta e um mil e trezentos e cinquenta reais e quarenta centavos). O maior valor repassado ocorreu em 2021, totalizando R\$ 11.122.570,00 (onze milhões, cento e vinte e dois mil, quinhentos e setenta reais), enquanto o menor valor foi registrado em 2022, sendo de R\$ 6.992.890,00 (seis milhões, novecentos e noventa e dois mil, oitocentos e noventa reais). Em resumo, a queda nos valores repassados ocorreu após a pandemia de Covid-19 e mudanças no governo.

A questão central que leva à inadimplência dos Conselhos Escolares durante o período analisado tem sido consistentemente registrada ao longo deste estudo: houve uma falta de orientação e acompanhamento adequado para os responsáveis pelo planejamento, pela execução e pela prestação de contas. Além disso, com a mudança de governo e a municipalização de muitas escolas após o período da pandemia, o tempo disponível para o registro, a análise e o encaminhamento de documentos ao FNDE foi bastante curto. Esse fator contribuiu para prejuízos significativos para as escolas.

De forma aproximada, o valor total contabilizado durante o período de 2018 a 2022, incluindo o PDDE Básico e as Ações Integradas, foi de R\$ 108.761.030,40 (cento e oito milhões, setecentos e sessenta e um mil, trinta reais e quarenta centavos), destinados à Rede

Estadual de Educação de Goiás ao longo de cinco anos.

Os recursos recebidos pelas escolas têm proporcionado benefícios significativos, permitindo a aquisição de bens tanto de longa quanto de curta duração, conforme as necessidades identificadas. Esses gastos são detalhados nos relatórios, que incluem também os valores remanescentes ou, na ausência de saldo, o registro das despesas realizadas. É crucial que a gestão escolar realize um diagnóstico cuidadoso de suas necessidades antes de executar os recursos, garantindo assim uma aplicação coerente e eficiente.

Além dos recursos do PDDE Básico, existem as Ações Integradas, que englobam contas específicas para programas educacionais do MEC. A transferência e a gestão desses recursos seguem os mesmos procedimentos do PDDE Básico. No próximo tópico, serão analisados as transferências e os objetivos dos programas PDDE Qualidade e PDDE Estrutura.

3.3.2 Transferências e inadimplências do PDDE Qualidade

No contexto do PDDE Qualidade, os recursos repassados pela Rede Estadual de Educação de Goiás foram intermediados pelos Conselhos Escolares e abrangeram uma série de programas, a saber: Ensino Médio Inovador, Novo Ensino Médio, Itinerário, Tempo na Escola, Educação e Família, Tempo de Aprender, Brasil na Escola, Alfabetização e Escola Conectada. Esses repasses totalizaram R\$ 50.498.984,40 (cinquenta milhões, quatrocentos e noventa e oito mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta centavos) entre os anos de 2018 e 2022, como mostra o Quadro 16:

Quadro 16 – Transferências e inadimplências do PDDE Qualidade

EIXOS	RECURSOS REPASSADOS PERÍODO ANALISADO (2018 a 2022)								
	Ações Agregadas	Anos correntes						TOTAL	Inadimplências no período analisados 2018 a 2022
		2018 (R\$)	2019 (R\$)	2020 R\$)	2021 (R\$)	2022 (R\$)			
PDDE- QUALIDADE	Educação Conectada	85.701,00	1.442.416,00	1.719.551,00	2.919.355,00	0	6.167.023,00	188 Conselhos escolares no período de 2018 a 2022	
	PDDE Emergencial	0	0	12.228.275,00	615.081,00	0	12.843.356,00		
	E. Médio Inovador	1.234.698,40	292.082,00	27.358.421,00	2.151.600,00	0	31.036.801,40		
	Itinerários Literários	0	0	0	0	108.390,00	108.390,00		
	Mais Alfabetização	0	178.500,00	0	0	0	178.500,00		
	Educação e família	0	0	0	24.500,00	0	24.500,00		
	Tempo de Aprender	0	0	0	15.345,00	0	15.345,00		
	Brasil na escola	0	0	0	90.027,00	35.042,00	125.069,00		
Total	8	1.320.399,40	1.912.998,00	41.306.247,00	5.815.908,00	143432	50.498.984,40		

Fonte: Adaptado do Portal do FNDE/ Monitore PDDE (2022).

Conforme indicado no Quadro 16, o total de inadimplências relacionadas com a conta PDDE Qualidade foi de 188 Conselhos durante o período analisado. É relevante destacarmos que o maior número de inadimplências ocorreu nas CREs de Águas Lindas, com 16 Conselhos Escolares inadimplentes, Aparecida de Goiânia, com 30 Conselhos Escolares inadimplentes, e Catalão, com 29 Conselhos Escolares inadimplentes.

Dentre as inadimplências, destaca-se o Programa Mais Alfabetização, instituído pela Portaria n.º 142, de 22 de fevereiro de 2018, que tem por objetivo fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes matriculados no 1º e 2º ano do Ensino Fundamental. Durante o período em análise, diversas escolas públicas estaduais, responsáveis pelo atendimento dessas etapas do Ensino Fundamental, foram municipalizadas. Como resultado, os recursos alocados para o programa não foram devidamente utilizados, contribuindo para um considerável aumento no número de inadimplências, especialmente entre os anos de 2018 e 2019. Salientamos que, ao revisarmos as prestações de contas, constatamos que não houve efetiva inadimplência, e sim ausência de reprogramação junto ao FNDE, o que culminou nas ocorrências de inadimplência.

3.3.3 PDDE Estrutura

Os recursos destinados ao PDDE, no âmbito do eixo Estrutura, têm como desígnio aprimorar tanto a infraestrutura física quanto pedagógica das instituições de ensino, fortalecer a autogestão escolar e elevar os indicadores de desempenho na educação básica. A alocação dos recursos do programa é determinada com base no número de alunos, de acordo com o registro no Censo Escolar referente ao ano anterior à transferência dos fundos.

As Ações Integradas que compõem o PDDE Estrutura são aquelas

[...] consideradas de natureza não continuada, ou seja, são aquelas ações em que os recursos são repassados por tempo determinado para fins específicos e necessidades pontuais, como é o caso do repasse do PDDE-Água em que o mesmo foi feito somente uma vez. Ou seja, onde são realizadas ações que atendem o objetivo, cumprem para que se destinou os recursos e assim se dá por encerrado, como é o caso por exemplo, a construção e instalação de um poço numa determinada unidade escolar (Gomes, 2021, p. 141).

De acordo com as orientações que constam no Caderno de Orientações para a Prevenção de Falhas do FNDE (2018), os objetivos e as finalidades dos recursos destinados a esses programas estão delineados conforme o Quadro 17:

Quadro 17 – PDD Estrutura: objetivo, finalidade e recursos financeiros repassados (2018 – 2022)

EIXOS	RECURSOS REPASSADOS PERÍODO ANALISADO (2018 A 2022)							Inadimplências no período 2018 a 2022
	Ações Agregadas	Anos correntes					TOTAL	
		2018 (R\$)	2019 (R\$)	2020 R\$)	2021 (R\$)	2022 (R\$)		
PDDE- ESTRUTURA	Escola Campo	41.688,00	0	0	0	0	41.688,00	24 Conselhos escolares no período de 2018 a 2022
	Sala de Recursos	0	0	0	7.431.000,00	2.056.000,00	9.487.000,00	
	Acessibilidade	0	150.000,00	814.920,00	30.000,00	0	994.920,00	
	3	41.688,00	150.000,00	814.920,00	7.461.000,00	2.056.000,00	10.523.608,00	

Fonte: Adaptado do Portal do FNDE/ Monitore PDDE (2022).

A transferência de recursos para os Conselhos Escolares das unidades da Rede Estadual de Educação de Goiás através do PDDE Estrutura ocorreu da seguinte forma: o programa Escola Campo foi contemplado em 2018; o programa Salas de Recursos, nos anos de 2021 e 2022; e o programa Acessibilidade, nos anos de 2019, 2020 e 2021. De acordo com o Caderno de Orientações para a Prevenção de Falhas do FNDE (2018), os objetivos e finalidades desses programas são os seguintes:

- Escola Campo: Destina recursos financeiros às escolas públicas de educação básica localizadas no campo, com a finalidade de adequar a infraestrutura física da escola para o desenvolvimento de atividades pedagógicas.
- Salas de Recursos: Destinadas ao atendimento educacional especializado, visando à aquisição ou adequação de itens que compõem essas salas, de acordo com os moldes operacionais e regulamentares do PDDE, para escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal da educação básica, em conformidade com o Programa Escola Acessível.
- Acessibilidade: Destina recursos financeiros às escolas públicas de educação básica que possuem alunos da educação especial matriculados em classes/turmas comuns e contempladas com salas de recursos multifuncionais, com a finalidade de promover a igualdade de condições de acesso e permanência desses alunos (FNDE, 2018, p. 8-9).

As transferências destinadas aos Conselhos Escolares da Rede Estadual de Educação de Goiás, no âmbito do PDDE Estrutura, foram direcionadas para diversos fins específicos. Para o programa Escola Campo, o montante repassado totalizou R\$ 41.688,00 (quarenta e um mil, seiscentos e oitenta e oito reais) no ano de 2018. No caso das Salas de Recursos, foram destinados R\$ 9.487.000,00 (nove milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil reais) nos anos de 2021 e 2022. Para o programa de Acessibilidade, o valor transferido alcançou R\$ 994.920,00 (novecentos e noventa e quatro mil, novecentos e vinte reais) durante o período de 2019, 2020 e 2021. Assim, o valor total repassado no período analisado foi de R\$ 10.523.608,00 (dez milhões, quinhentos e vinte e três mil, seiscentos e oito reais)

Ao analisarmos os montantes repassados referentes ao eixo Estrutura, ficou evidente a disponibilização de recursos por ano, bem como a ocorrência de inadimplências em 24 (vinte e quatro) Conselhos Escolares no período contemplado.

3.3.4 PDDE Integral: transferências e inadimplências dos Conselhos

O Programa Mais Educação (PME), instituído pela Portaria n.º 17/2007, tem como propósito fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio à

realização de atividades socioeducativas no contraturno escolar. O Quadro 18 traz os objetivos e as finalidades dos recursos destinados a esse programa:

Quadro 18 – PDDE Integral: objetivo, finalidade e recursos financeiros (2018 – 2022)

PDDE Integral: objetivo, finalidade e recursos financeiros (2018 – 2022)			N.º de Inadimplentes
PDDE Integral	O Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e pelo Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010, integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como uma estratégia do Governo Federal para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da Educação Integral	R\$ 497.088,00	48 conselhos no período de 2018 a 2022

Fonte: FNDE – Monitore PDDE (2022).

No tocante ao valor repassado pelo FNDE, no montante de R\$ 497.088,00 (quatrocentos e noventa e sete mil e oitenta e oito reais), destinado aos Conselhos Escolares para o PME, constatamos a ocorrência de inadimplência em 48 (quarenta e oito) Conselhos no período investigado. Quanto ao término do programa, o MEC não emitiu nenhum comunicado oficial.

Na Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás, a implementação do programa encontrou seu desfecho prático em 2019. Nesse ano, as escolas cessaram suas atividades relacionadas ao programa, ainda que detivessem recursos em suas contas bancárias. Tal situação decorreu de problemas na renovação dos Conselhos Escolares, os quais impediram a movimentação financeira necessária para a realização de compras e o pagamento dos serviços dos monitores/mediadores, conforme exigido.

A Resolução n.º 8, de 16 de dezembro de 2016, em seu artigo 7º, estabelece disposições pertinentes:

Art. 7º. Os saldos remanescentes nas contas bancárias das ações do PDDE denominadas PDDE a Título Emergencial, Projeto de adequação de Prédios Escolares (PAPE) Projeto de melhoria da Escola (PME), Funcionamento das Escolas no Fim de Semana (FEFS), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), PDDE Integral, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade poderão ser utilizados nas finalidades de que trata o art. 4º da Resolução CD-FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013, observando as categorias econômicas de custeio e de capital.

§ 1º A faculdade de utilização alternativa nas atividades, dos saldos remanescentes nas contas bancárias do PDDE Integral, PDDE Estrutura, e PDDE Qualidade, na forma do caput, só poderá ser exercida se as atividades passíveis de financiamento pela (s) ação(ões):

I- tiverem sido totalmente realizadas; ou

II- não tiverem sido iniciadas, continuadas ou concluídas por força de transponíveis óbices supervenientes aos repasses (Brasil, 2016b, p. 2).

Assim, os saldos ainda existentes e não utilizados devido aos motivos apontados na Resolução n.º 8/2016 podem ser direcionados conforme os preceitos do PDDE

Básico/manutenção, respeitando os mesmos critérios de classificação de custeio e capital, e, principalmente, mediante a apresentação de documentos que comprovem todas as aplicações por meio da prestação de contas.

Portanto, ao apresentarmos as transferências e inadimplências dos Conselhos Escolares – PDDE Básico/ manutenção e Ações Integradas da Rede Estadual –, embasamo-nos no estudo de Franck (2021 *apud* Medeiros; Correa; Castioni, 2021), que teve como foco a análise do desempenho da gestão descentralizada de recursos públicos repassados pelo PDDE. Eles salientam que:

[...] ficou evidenciado que a rotatividade dos gestores, a insegurança ou medo em aplicar os recursos, a questão da falta ou excesso de informação/comunicação e a necessidade de capacitação foram fatores que contribuíram, segundo a percepção dos atores entrevistados, para explicar os diferentes desempenhos da gestão descentralizadas dos recursos nos municípios brasileiros (Franck, 2021 *apud* Medeiros; Correa; Castioni, 2021, p. 12).

Na percepção dos autores citados e das pesquisas desenvolvidas na Rede Estadual de Educação de Goiás, observamos que é comum os envolvidos no PDDE não deterem os conhecimentos necessários para gerir uma situação similar à de uma empresa, como é o caso das UEx e EEx. Outra questão apontada pelos autores foi o excesso de burocracia, uma vez que cada programa gera um processo distinto de prestação de contas, o que foi considerado como um fator que dificulta a execução do programa. Foi questionada, ainda, a qualidade de atendimento e o despreparo sobre o PDDE nas Agências do Banco do Brasil, para o uso do Cartão PDDE.

Dessa forma, a assistência técnica oferecida pelo FNDE, em 2019, antes da Pandemia da COVID-19, foi considerada genérica; portanto, não atende aos casos que saem do percurso previsto para a execução do PDDE e dos demais programas do FNDE.

Ficou evidenciado também que a pura descentralização de recursos de forma isolada não garante uma democratização na gestão escolar, de modo que os gestores possam utilizar todos os recursos disponíveis para as ações necessárias, com vista à melhoria das condições escolares, e que não haja desperdícios ou prejuízos para a educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar o desempenho dos recursos financiados pelo FNDE para a Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás, com foco no PDDE Básico e suas Ações Integradas, durante o período de 2018 a 2022. Para isso, realizamos uma contextualização histórica abrangente, situando o Brasil no contexto global, especialmente em relação aos desafios socioeconômicos decorrentes da crise mundial das décadas de 1970 e 1980.

A influência de organismos internacionais e a percepção, por parte do governo federal, de que a crise resultava das próprias estruturas estatais impulsionaram a necessidade de reformas profundas. Essas reformas tornaram-se cruciais para a definição das diretrizes das políticas educacionais implementadas a partir da década de 1990.

Nesse contexto, as orientações provenientes de organismos internacionais, somadas à reforma do Estado brasileiro, promoveram transformações significativas no campo educacional. Essas mudanças impactaram diretamente as políticas públicas educacionais, alterando os padrões de financiamento da educação e influenciando a gestão das escolas.

O PDDE, instituído em 2008, emergiu como uma política inovadora de descentralização dos recursos educacionais. Ele representou um marco na transferência direta de verbas da União para escolas públicas e particulares sem fins lucrativos, consolidando um modelo de financiamento que buscou fortalecer a autonomia das instituições e melhorar a gestão dos recursos destinados à educação.

A CF/1988 representa um marco crucial ao estabelecer novas diretrizes para a reforma educacional nos âmbitos estadual, municipal e distrital. Esse suporte legal está delineado no artigo 206, Capítulo VII, e na LDB de 1996, especialmente nos artigos 12, 13 e 14. Destaca-se o artigo 12, inciso II, que assegura a autonomia dos estabelecimentos de ensino na gestão de seus recursos financeiros e materiais. Nesse contexto, o PDDE emerge como uma estratégia fundamental de descentralização de recursos, com o objetivo de garantir a efetivação do princípio da gestão democrática no ambiente escolar.

Observamos que a política educacional está intrinsecamente ligada ao financiamento da educação, particularmente no que tange à alocação e aplicação dos recursos. Conforme discutido ao longo deste estudo, crises econômicas exercem uma influência significativa sobre a arrecadação de tributos oriundos de empresas e trabalhadores, os quais são destinados à educação pública.

O FUNDEB destaca-se como uma das principais fontes de repasse financeiro para a manutenção da educação básica e para a valorização dos profissionais da educação, incluindo

a possibilidade de remuneração desses profissionais, conforme previsto no artigo 212 da CF/1988 e regulamentado pela Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Nesse sentido, o Salário-Educação, enquanto contribuição social, constitui um dos pilares essenciais para o funcionamento do sistema educacional. Criado com o propósito de contribuir para a melhoria da qualidade da educação, essa contribuição é originada a partir de tributos incidentes sobre os salários dos empregados, sendo descontada em uma alíquota percentual e destinada aos programas educacionais.

Podemos afirmar que o PDDE consiste em um dos principais instrumentos de repasse financeiro provenientes do Salário-Educação, contribuindo de maneira significativa para a gestão escolar. Por meio de suas Ações Integradas, o programa busca aprimorar tanto a infraestrutura quanto as práticas pedagógicas nas escolas. Nesse contexto, o PDDE configura-se como um programa descentralizado de recursos financeiros destinados à educação, com o objetivo de promover melhorias na infraestrutura física e pedagógica das instituições de ensino, além de fortalecer a autogestão escolar, visando elevar os indicadores de desempenho da educação básica pública. É importante ressaltar que a transferência desses recursos ocorre diretamente da União para as escolas públicas, desde que haja a presença de uma UEx.

No entanto, uma das questões identificadas no estudo refere-se ao processo de acesso aos recursos pelas unidades escolares por meio do PDDE, o qual exige que cada UEx possua seu próprio CNPJ e esteja em conformidade com um conjunto específico de normas e procedimentos. Essas exigências podem, em algumas circunstâncias, dificultar a obtenção dos recursos financiados pelo FNDE.

Os teóricos abordados neste estudo oferecem uma base para compreender a origem e o desenvolvimento do programa em questão. Observamos, por meio das análises apresentadas, que o controle dos recursos financeiros pelas escolas é essencial para uma gestão eficaz. Isso permite que cada unidade escolar, conforme preconizado pelo PDDE, realize melhorias em seus espaços de acordo com suas necessidades reais, envolvendo ativamente a comunidade escolar no processo de organização e gestão institucional.

Por outro lado, é importante sublinharmos que a política de descentralização não teve como principal objetivo promover uma organização institucional escolar mais robusta, mas sim desonerar o governo de suas responsabilidades em relação à manutenção das escolas. Nesse sentido, a indução à criação dos Conselhos Escolares e a transferência direta de recursos transformaram o Estado em um mero repassador de verbas, sem se comprometer com a administração e a aplicação desses recursos. A responsabilidade por essas tarefas foi inteiramente delegada às unidades escolares, que, por sua vez, são obrigadas apenas a prestarem

contas dos resultados alcançados. Esse processo, entretanto, foi fundamental para a consolidação da política de financiamento estatal, inserindo-se nos processos de descentralização sob uma perspectiva neoliberal.

Para compreendermos melhor o funcionamento do PDDE na Rede Estadual de Educação de Goiás, este estudo abordou normativas, leis, decretos, portarias e alterações instituídas desde a criação do programa. Analisamos as formas de repasse, o papel dos Conselhos Escolares, o monitoramento, e a gestão dos recursos transferidos ao longo desses cinco anos, incluindo os casos de inadimplência que impediram algumas unidades de receberem os recursos a que tinham direito em determinados anos letivos.

Com relação aos recursos financeiros de assistência financeira automática e direta destinados ao PDDE Básico e suas Ações Integradas, a Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás recebeu, em 2018, o montante de R\$ 10.710.587,40 (dez milhões, setecentos e dez mil, quinhentos e oitenta e sete reais e quarenta centavos). Em 2019, o valor repassado foi de R\$ 12.183.998,00 (doze milhões, cento e oitenta e três mil e novecentos e noventa e oito reais), abrangendo cinco programas de apoio pedagógico. No ano de 2020, devido à pandemia de Covid-19, o montante repassado aumentou significativamente para R\$ 52.274.557,00 (cinquenta e dois milhões, duzentos e setenta e quatro mil, quinhentos e cinquenta e sete reais), contemplando cinco programas de apoio pedagógico e o PDDE Emergencial. Esse foi o maior valor recebido durante o período analisado. Em 2021, além do PDDE Emergencial, os Conselhos Escolares receberam recursos através de sete programas, totalizando R\$ 24.399.478,00 (vinte e quatro milhões, trezentos e noventa e nove mil, quatrocentos e setenta e oito reais), sendo o ano que atendeu ao maior número de programas. Em 2022, foram contemplados apenas três programas, totalizando R\$ 2.164.390,00 (dois milhões, cento e sessenta e quatro mil, trezentos e noventa reais).

Ao longo dos cinco anos pesquisados, o montante total repassado foi de R\$ 108.761.030,40 (cento e oito milhões, setecentos e sessenta e um mil, trinta reais e quarenta centavos), conforme dados obtidos por meio do Portal do FNDE (Monitore PDDE, 2024).

Durante o período analisado de 2018 a 2022, as Ações Integradas, que englobam os diversos programas mencionados, totalizaram um montante de R\$ 61.519.680,40 (sessenta e um milhões, quinhentos e dezenove mil, seiscentos e oitenta reais e quarenta centavos). Por sua vez, o PDDE Básico alcançou R\$ 47.241.350,00 (quarenta e sete milhões, duzentos e quarenta e um mil, trezentos e cinquenta reais). Assim, o valor total repassado ao longo do período foi de R\$ 108.761.030,40 (cento e oito milhões, setecentos e sessenta e um mil, trinta reais e quarenta centavos), todos transferidos de forma automática e direta.

Para facilitar a visualização e a compreensão dos dados, realizamos um mapeamento dos programas e das contas bancárias associadas ao PDDE Básico, ao PDDE Qualidade, ao PDDE Estrutura e ao PDDE Integral, abrangendo as 40 Coordenadorias Regionais de Educação (CREs) em Goiás. No contexto do PDDE Básico, identificamos que 150 Conselhos Escolares enfrentaram inadimplência. No caso do PDDE Qualidade, o número de Conselhos Escolares inadimplentes foi de 188, devido à falta de prestação de contas tempestiva ao FNDE.

Quanto ao PDDE Estrutura, constatamos que 24 Conselhos Escolares se tornaram inadimplentes no período analisado, relacionados ao programa de acessibilidade e sala de recursos. Embora esses Conselhos tenham aderido ao programa com um plano de trabalho aprovado pelo FNDE, a execução foi comprometida pela falta de salas adequadas para atender aos alunos, levando à reprogramação dos recursos e, posteriormente, à inadimplência.

Com relação ao PDDE Integral, observamos que 48 Conselhos Escolares tornaram-se inadimplentes devido à falta de execução adequada dos recursos. Problemas logísticos no programa, como a ausência de monitores e material pedagógico em tempo hábil, comprometeram sua eficácia, resultando em uma durabilidade reduzida dos recursos e, conseqüentemente, em inadimplência.

Dessa forma, ao somar as inadimplências registradas nos programas mencionados, concluímos que 290 Conselhos Escolares enfrentam essa situação. Destaca-se que 13 desses Conselhos estão sob análise do Ministério Público Federal, conforme o processo n.º 202200006047685.

A inadimplência observada está diretamente relacionada a falhas na implantação e na execução dos programas junto às escolas e aos servidores responsáveis, bem como às mudanças institucionais ocorridas ao longo do período. É fundamental que a Rede Estadual de Educação de Goiás, através de suas coordenações regionais, desenvolva estratégias robustas para fornecer orientações mais consistentes e eficazes. Isso inclui oferecer formação adequada aos Conselhos Escolares, garantir um acompanhamento eficiente e fornecer suporte técnico e pedagógico abrangente. Esse apoio deve contemplar desde a formação e constituição dos Conselhos até a aplicação correta dos recursos e a realização adequada da prestação de contas. Além disso, é necessário oferecer suporte direto aos Conselhos que enfrentam dificuldades para cumprir suas responsabilidades na execução e na gestão financeira dos recursos de maneira oportuna.

Portanto, este estudo contribui significativamente para o campo das ciências humanas e sociais, constituindo um valioso acervo acadêmico que pode servir de base para futuras pesquisas sobre o PDDE e a gestão dos Conselhos Escolares na Rede Estadual de Educação de Goiás.

No contexto da Rede Estadual de Educação de Goiás, este estudo teve como objetivo caracterizar a SEDUC-GO, identificando os setores responsáveis pelos programas financiados pelo FNDE através do PDDE. Conforme o organograma estabelecido pela Lei n.º 20.491, de 25 de junho de 2019, a gestão dos programas, tanto o PDDE Básico quanto as Ações Integradas, está hierarquicamente atribuída à Superintendência de Planejamento e Finanças. Esta superintendência é responsável pelo monitoramento dos recursos repassados aos Conselhos Escolares, distribuídos entre os 246 municípios sob sua jurisdição e as 40 CREs. Além disso, as Superintendências Fins e as CREs são responsáveis pelo acompanhamento dos cadastramentos no sistema PDDE-Web e pela liberação de senhas para o Comitê Estadual, o Grupo de Apoio Estadual e os Gestores Escolares, por meio da plataforma do Sistema PDDE Interativo.

Por sua vez, as Ações Integradas são geridas pelas Superintendências de Ensino Médio, Ensino Fundamental, Ensino Especial e Tecnologia. Essas superintendências têm a responsabilidade de realizar a adesão de cada programa junto aos gestores escolares em nível estadual. Os programas selecionados para os municípios e unidades escolares são contemplados pelo MEC de acordo com critérios estabelecidos.

Após a seleção dos programas pelo MEC, a SEDUC-GO procede à adesão por meio do PAR. Em seguida, os programas são transferidos para o sistema PDDE Interativo, onde os diretores de cada unidade escolar elaboram os planos de trabalho correspondentes. Estes planos são avaliados pelo MEC e, posteriormente, encaminhados ao FNDE para a liberação dos recursos ao Banco do Brasil. Com a conclusão do repasse para as contas específicas de cada programa, o grupo gestor está habilitado a administrar os recursos financeiros destinados pelo FNDE aos Conselhos Escolares de cada unidade.

Nesse contexto, a Gerência de Prestação de Contas, subordinada à Superintendência de Planejamento e Finanças, desempenha papel fundamental. Ela é responsável pelo acompanhamento dos Conselhos Escolares, oferecendo orientações sobre a utilização dos recursos, auxiliando no registro no PDDE-Web e fornecendo informações sobre os tipos de repasses para assegurar a aplicação adequada dos recursos de acordo com as particularidades de cada programa. Além disso, a Gerência analisa as prestações de contas dos Conselhos relativas ao PDDE e suas Ações Integradas, emitindo pareceres que aprovam ou rejeitam as prestações.

É fundamental compreendermos o PDDE como uma política de descentralização de recursos e como um componente de uma reforma do Estado. Realizamos um levantamento de dados nos sistemas de informações públicas, especificamente no Portal do FNDE, durante o

período de 2018 a 2022. Identificamos os recursos recebidos pelos Conselhos Escolares de cada unidade escolar, o que foi essencial para nossa pesquisa. Essa investigação não só permitiu quantificar os recursos recebidos, mas também identificar as inadimplências dos Conselhos em relação aos recursos do PDDE ao longo do período analisado.

A gestão escolar, tanto em sua dimensão macro quanto micro, deve estar envolvida no processo de prestação de contas, pois a governança escolar deve primar pela transparência, conforme as normas que regulam o repasse de recursos, visando sua utilização dentro de uma gestão participativa.

Neste contexto, é necessário investigar mais profundamente os fatores que dificultam esse processo e levar em consideração questões como: por que algumas escolas da rede pública estadual de Goiás conseguem apresentar um desempenho satisfatório na gestão financeira dos recursos, enquanto outras não conseguem? Essa indagação evidencia a necessidade de um estudo mais aprofundado sobre o tema.

Ao analisarmos os valores repassados pelo FNDE para os Conselhos Escolares na Rede Estadual de Educação de Goiás, observamos características distintas na gestão escolar e nos Conselhos, destacando-se a maneira como o cargo de diretor é ocupado. Muitas vezes, isso evidencia uma gestão que não é plenamente participativa e autônoma. É crucial salientar que uma gestão participativa nas escolas envolve diversos aspectos além das eleições, incluindo a organização institucional. A participação ativa de todos os membros da comunidade escolar é fundamental para uma gestão eficaz, pois, quanto maior a participação, maior será o poder de representatividade de todos na escola.

Nesse sentido, reiteramos a importância da formação contínua dos gestores educacionais e de todos os envolvidos na vida escolar, uma vez que todos são corresponsáveis pelas demandas administrativas, pedagógicas e financeiras. É essencial que esses indivíduos estejam bem-informados e engajados nas decisões da escola, contribuindo para uma gestão mais democrática e eficiente.

Quanto aos resultados encontrados neste trabalho, podemos afirmar que o objetivo geral do estudo foi alcançado por meio da análise e contribuição para a governança escolar na Rede Estadual de Educação de Goiás. Os objetivos específicos também foram atingidos, através da análise das práticas e percepções da governança escolar em relação às prestações de contas, aos recursos repassados pelo FNDE e às inadimplências identificadas.

No contexto da trajetória do PDDE Básico e de suas Ações Integradas, observamos que o objetivo específico da pesquisa não foi plenamente alcançado, especialmente no que se refere ao PDDE Integral, devido à limitação de tempo, o que impediu um contato mais aprofundado

com os implementadores do programa. Dessa forma, é necessário enfatizar a importância de uma formação técnica mais robusta para as CREs, com o intuito de fortalecer as unidades escolares sob sua jurisdição. Igualmente importante é a capacitação de gestores escolares e representantes dos Conselhos Escolares, especialmente em relação às Ações Integradas.

Em resumo, a Rede Estadual de Educação do Estado de Goiás deve estabelecer mecanismos para oferecer orientações mais consistentes e formação adequada aos Conselhos Escolares. Entendemos que proporcionar um acompanhamento efetivo garante que a governança escolar e seus conselheiros recebam o apoio técnico e pedagógico necessário em todas as etapas, desde a constituição dos Conselhos até a correta aplicação e prestação de contas dos recursos. Isso é crucial para assegurar uma educação de qualidade para todos.

Com base no que foi apresentado, podemos afirmar este estudo permitiu uma compreensão mais aprofundada do PDDE como uma política educacional essencial para as escolas, evidenciando a importância do programa a nível local, assim como suas dificuldades cotidianas, desafios e práticas de gestão. Para pesquisas futuras, é fundamental explorar a formação de gestores para a implementação de políticas públicas educacionais, de modo que eles compreendam plenamente o papel do PDDE como fonte de recursos suplementares provenientes do FNDE.

REFERÊNCIAS

ABU-DOHOU, I. **Uma gestão mais autônoma das escolas**. Brasília: Unesco/IIEP, 2002.

ALVES, D. R.; SILVA, E. A. P. O papel das políticas na promoção de uma educação básica de qualidade. *In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, 6., 2017, Bahia. **Anais** [...]. Vitória da Conquista, BA: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, 2017.

ALVES, T.; FARENZENA, N.; SILVEIRA, A. A. D.; PINTO, J. M. de R. Implicações da pandemia da Covid-19 para o financiamento da educação básica. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 979-993, jul./ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/MzG3tpLDZxwyH6mSGn7rqrp/>. Acesso em: 29 abr. 2024.

ARANTES, E. C. **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a perspectiva da redução das desigualdades regionais: uma análise a partir da região norte do Brasil**. 2019. 210 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, Minas Gerais, 2019.

ARAÚJO, F. K. R. de; SILVA, P. A. C. da; FRANÇA, M. **GT 7 - Gestão Escolar democrática e a qualidade do ensino em escolas municipais do Natal e Parnamirim/RN**. Natal: DEUFRN, 2009.

BARROS, N. M. **A implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola: uma análise a partir da percepção dos agentes locais sob a perspectiva da gestão escolar**. 2020. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, Minas Gerais, 2020.

BASSO, J. D.; BEZERRA NETO, L. As influências do neoliberalismo na Educação Brasileira: algumas considerações. **Revista Itinerarius Reflectionis**, v. 1, n. 16, p. 1-15, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufj.edu.br/rir/article/view/29044/17224>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BÓRON, A. A sociedade civil após o dilúvio neoliberal. *In: GENTILI, P.; SADER, E. (Orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. p. 63-118.

BRASIL. Leis Constitucionais (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Rio de Janeiro, RJ, 10 nov. 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 01 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Rio de Janeiro, RJ, 19 set. 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 01 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF, 24 jan. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024compilado.htm. Acesso em: 16 jun. 2023.

BRASIL. Lei n.º 4.440, de 27 de outubro de 1964. Institui o Salário-Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 out. 1964. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4440-27-outubro-1964-376713-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. Lei n.º 5.537, de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15537.htm. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 872, de 15 de setembro de 1969. Complementa disposições da Lei n.º 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 set. 1969. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEL&numero=872&ano=1969&ato=0a6cXT E1UMjRVTd25>. Acesso em: 01 set. 2023.

BRASIL. Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 ago. 1971. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=5692&ano=1971&ato=f4ekXQ U50MjRVT190>. Acesso em: 30 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para Todos: 1993-2003**. Brasília: MEC, 1993. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 12, de 10 de maio de 1995**. Cria o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Brasília, DF: FNDE, 1995.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 02 jul. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 set. 1996b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 3, de 4 de março de 1997**. Estabelece os critérios e formas de transferências de recurso financeiros às escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distritos e municipal e às escolas de educação especial mantidas por organização não governamental, sem fins lucrativos, à conta

do Programa de Manutenção Desenvolvimento do Ensino Fundamental - PMDE, em 1997. Brasília, DF: FNDE, 1997. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acessoinformacao/institucional/legislacao/item/5738resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-3,-de-4-de-mar%C3%A7o-de-1997>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Medida Provisória n.º 1.784, de 14 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1784.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20N%C2%BA%201.784%2C%20DE,Escola%2C%20e%20d%C3%A1%20o%20provid%C3%A4ncias. Acesso em: 02 ago. 2023.

BRASIL. Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Portaria n.º 448, de 13 de setembro de 2002. Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 set. 2002. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:8754. Acesso em: 15 maio 2022.

BRASIL. Lei n.º 10.832, de 29 de dezembro de 2003. Altera o § 1º e o seu inciso II do art. 15 da Lei no 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e o art. 2º da Lei no 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que dispõem sobre o Salário-Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.832.htm. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**: conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: MEC; SEB, 2004.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 22 abr. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm. Acesso em: 15 jun.

2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 6, de 24 de abril de 2007**. Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA. Brasília, DF: FNDE, 2007c. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acessoainformacao/institucional/legislacao/item/3130-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnden%C2%BA-6-de-24-de-abril-de-2007>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Medida Provisória n.º 455, de 28 de janeiro de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, altera a Lei no 10.880, de 9 de junho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jan. 2009a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/455.htm. Acesso em: 01 set. 2023.

BRASIL. Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jun. 2009b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Emenda constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 22 abr. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 12, de 17 de março de 2011**. Estabelece os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE). Brasília, DF: FNDE, 2011a. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnate/legislacao/resolucoes-nao-vigentes/resolucao-cd-fnde-no-12-de-17-de-marco-de-2011.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 9, de 2 de março de 2011**. Estabelece os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, com os repasses efetuados à custa do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), pelas Unidades Executoras Próprias (UEx) e entidades qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público que ministram educação especial, denominadas de Entidades Mantenedoras (EM), de que trata o inciso I, § 2º, do art. 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Brasília, DF: FNDE, 2011b. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acessoainformacao/institucional/legislacao/item/3432-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnden%C2%BA-9-de-2-de-mar%C3%A7o-de-2011>. Acesso em: 27 mar. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 2, de 18 de janeiro de 2012**. Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a utilização obrigatória a partir de 2012 do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), desenvolvido pelo FNDE para a gestão do processo de prestação de contas. Brasília, DF: FNDE, 2012. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acao-ainformacao/institucional/legislacao/item/3512-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnden%C2%BA-2-de-18-de-janeiro-de-2012>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução n.º 10, de 18 de abril de 2013. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 abr. 2013a. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-ainformacao/acoes-e-programas/programas/pdde/legislacao/resolucao-cd-fnde-ndeg10-18-04-2013.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Lei n.º 12.858, de 9 de setembro de 2013. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 set. 2013b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112858.htm. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Curso PDDE/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. 5. ed. Brasília: MEC, 2013c.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 10, de 18 de abril de 2013**. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Brasília, DF: FNDE, 2013d. Disponível em: https://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/27_06_2014_12.04.49.2512667bc77ac50d1af48ec90716735c.pdf. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 19, de 21 de maio de 2013**. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal da educação básica, com matrículas de alunos público alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular, que tenham sido contempladas com salas de recursos multifuncionais. Brasília, DF: FNDE, 2013e. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acao-ainformacao/institucional/legislacao/item/4747-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-ndeg19-21-05-2013>. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 32, de 2 de agosto de 2013**. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a escolas públicas municipais, estaduais e distritais, localizadas no campo, que tenham estudantes matriculados nas escolas de educação básica, a fim de propiciar adequação e benfeitoria na infraestrutura física dessas unidades educacionais, necessárias à realização de atividades educativas e pedagógicas voltadas à melhoria da qualidade do ensino e à elevação do desempenho escolar. Brasília, DF: FNDE, 2013f. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acao-ainformacao/institucional/legislacao/item/4747-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-ndeg32-2-08-2013>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 33, de 9 de agosto de 2013**. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a escolas públicas municipais, estaduais e distritais da educação básica, localizadas no campo, a fim de garantir abastecimento de água em condições apropriadas para consumo e esgotamento sanitário nas unidades escolares beneficiadas. Brasília, DF: FNDE, 2013g. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4784resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-33,-de-9-de-agosto-de-2013>. Acesso em: 27 mar. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 15, de 16 de maio de 2013**. Estabelece critérios e procedimentos para a transferência automática de recursos financeiros a municípios e ao Distrito Federal para a manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil, a partir do exercício de 2013. Brasília, DF: FNDE, 2013h. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso->. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 30 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Diretoria de Ações Educacionais. **Manual de orientação para constituição de Unidade Executora Própria**. Brasília: MEC, 2014b.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 4, de 31 março de 2014**. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados no ensino fundamental e médio registrados no censo escolar do ano anterior ao do atendimento, com vistas a assegurar a realização de atividades culturais, por intermédio do Mais Cultura nas Escolas, de forma a potencializar as ações dos Programas Mais Educação e Ensino Médio Inovador. Brasília, DF: FNDE, 2014c. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acesoinformacao/institucional/legislacao/item/5350resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-4,-de-31-de-mar%C3%A7o-de-2014>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 21, de 13 de outubro de 2014**. Regulamenta a operacionalização dos repasses financeiros do FNDE a partir de 2014 e a reprogramação de saldos de Programas Educacionais cujas prestações de contas sejam realizadas por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC). Brasília, DF: FNDE, 2014d. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso>. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 15, de 10 de julho de 2014**. Dispõe sobre as prestações de contas das entidades beneficiadas pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e suas ações agregadas. Brasília, DF: FNDE, 2014e. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/legislacao/resolucao-cd-fnde-ndeg15_10-07-2014.pdf. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n.º 16, de 9 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a transferência de recursos e a utilização de saldos nas contas bancárias para fins de cálculo dos

valores a serem transferidos às escolas beneficiárias do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 dez. 2015. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/legislacao/resolucao-cd-fnde-ndeg16_09-12-2015.pdf. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n.º 5, de 25 de outubro de 2016. Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, a fim de contribuir para que estas realizem atividades complementares de acompanhamento pedagógico, em conformidade com o Programa Novo Mais Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 out. 2016a. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/lccr/pdde.html>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n.º 8, de 16 de dezembro de 2016. Altera as Resoluções n.ºs 10, de 18 de abril de 2013, e 16, de 9 de dezembro de 2015, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CD/FNDE), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 dez. 2016b. Disponível em: <https://repositorio.londrina.pr.gov.br/index.php/menu-educacao/recursos-edu/pdde/205-pdde-resolucao-8-2016/file>. Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 5, 25 de outubro de 2016**. Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, a escolas públicas estaduais e do Distrito Federal, a fim de apoiar e fortalecer o desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras, em conformidade com o Programa Ensino Médio Inovador. Brasília, DF: FNDE, 2016c. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-ainformacao/institucional/legislacao/item/9574-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-mecn%C2%BA-4,-de-25-de-outubro-de-2016>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 8, de 16 de dezembro de 2016**. Altera as Resoluções n.ºs 10, de 18 de abril de 2013, e 16, de 9 de dezembro de 2015, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CD/FNDE), e dá outras providências. Brasília, DF: FNDE, 2016d. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/10895resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-mec-n%C2%BA-8,-de-16-de-dezembro-de-2016>. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n.º 6, de 27 de fevereiro de 2018. Acrescenta e altera dispositivos da Resolução CD/FNDE n.º 10, de 18 de abril de 2013, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 mar. 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2018/resolucao-no-6-de-27-de-fevereiro-de-2018-1/view>. Acesso em: 30 ago. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 6, de 27 de fevereiro de 2018**. Acrescenta e altera dispositivos da Resolução CD/FNDE n.º 10, de 18 de abril de 2013, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – CD/FNDE. Brasília, DF: FNDE, 2018b. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/99legislacao?download=12228:resolucao>. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Programa Dinheiro Direto na Escola. **Sobre o PDDE**. Brasília, DF: FNDE, 2019a. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/pdde>. Acesso em: 29 set. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Dinheiro Direto na Escola**. Sobre prestação de contas. Brasília, DF: FNDE, 2019b. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pdde/perguntas-frequentes/item/10736-pfsobre-presta%C3%A7%C3%A3o-de-contas>. Acesso em: 29 set. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: INEP, 2020a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n.º 7, de 8 de maio de 2020**. Dispõe sobre a prorrogação dos prazos para o envio das prestações de contas de Programas e Ações Educacionais executadas ao FNDE em virtude da situação de calamidade pública para enfrentamento da pandemia da COVID – 19 e dá outras providências. Brasília, DF: FNDE, 2020b. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/centraisconteudos/publicacoes/category/100resolucoes?download=13858>. Acesso em: 12 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n.º 15, de 16 de setembro de 2021. Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 set. 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2021/resolucao-no-15-de-16-de-setembro-de-2021>. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações para o uso do Cartão PDDE**: Programa Dinheiro Direto na Escola. Brasília, 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/area-para-gestores/2021/CartilhaEMOrientaesparaoUsodoCartoPDDE16.09.2021.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Painéis dinâmicos contendo dados sobre os Programas PDDE, PNATE e Caminho da Escola**. Brasília: FNDE, 2021c. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/14099-fnde-publica-painel-din%C3%A2mico-sobre-a-execu%C3%A7%C3%A3o-do-pdde-em-2020>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Coordenação de Execução do Dinheiro Direto na Escola (CODDE). **Guia de Execução dos Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola**. Brasília: MEC/FNDE, 2023.

CALLEGARI, C. **O FUNDEB e o financiamento da educação pública no Estado de São Paulo**. 5. ed. São Paulo: Aquariana, 2010.

CARDOSO, S. E. **Auditoria operacional como ferramenta de governança no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): um estudo de caso no município de Simões Filho.** 2023. 133 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas) – Universidade Salvador UNIFACS, Salvador, Bahia, 2023.

CARVALHO, N. J.; MARIOTINI, S. D. A função do PDDE: a gestão dos recursos financeiros destinados a educação básica. **Cadernos de Educação: Ensino e Sociedade**, v. 4, n. 1, p. 332-349, 2017. Disponível em: <https://unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/cadernodeeducacao/sumario/50/02062017210352.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da Transparência.** 2022. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/transferencias>. Acesso em: 23 jan. 2024.

CORTES, B. A. Financiamento na Educação: Salário-Educação e suas dimensões privatizantes. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 5, n. 4, p. 408-423, out./dez. 1989. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/rnwjb8nYBdPKBN4gT3hVq9x/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 set. 2023.

COUTO, M. E.; TAVARES, E. dos S.; COSTA, M. da. Financiamento da Educação Básica no Brasil – desconstrução e reconstrução político-histórica. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 172-187, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducapoliticas/article/view/57746>. Acesso em: 15 out. 2023.

CRUZ, R. E. da. **Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque.** 2009. 424 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

D'AGUIAR, R. M. **Política educacional no Brasil: avaliação do impacto da distribuição dos recursos do salário-educação, após a implementação do e-social, quanto à equalização das desigualdades educacionais entre os estados brasileiros.** Brasília: IDP, 2024.

DAMBROS, M.; MUSSIO, B. R. Política educacional brasileira: a reforma dos anos 90 e suas implicações. *In: ANPED SUL*, 10., 2014, Florianópolis. **Anais [...].** Florianópolis, 2014. Disponível em: http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/656-1.pdf. Acesso em: 12 abr. 2023.

DAVIES, N. O salário-educação: fragilidades e incoerências. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 89, n. 223, p. 445-454, set./dez. 2008. Disponível em: <https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/3707/3444>. Acesso em: 18 maio 2024.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/w6QjW7pMDpzLrfRD5ZRkMWw/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 maio 2024.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Módulo 1 – O financiamento da educação básica pública, o regime de colaboração e o papel dos municípios.** Brasília, DF: ENAP, 2021.

FARENZENA, N. Nas pegadas do salário-educação: um olhar sobre sua repartição entre esferas de governo. **Textura**, Canoas, v. 19, n. 40, p. 139-157, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/163621/001020365.pdf?sequence=1>. Acesso em: 22 mar. 2024.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FONSECA, M. Gestão escolar em tempos de redefinição do papel do Estado: planos de desenvolvimento do PPP em debate. **Retrato da Escola**, v. 3, n. 4, p. 185-198, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/111>. Acesso em: 30 jun. 2023.

FONSECA, M.; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. de. (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: UCG, 2004.

FRANÇA, M. **Gestão e Financiamento da Educação: o que mudou na escola?** Natal: EDUFRN, 2005.

FREITAS, H. C. L. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 136-167, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/hH5LZRBbrDFKLX7RJvXKbrH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 ago. 2023.

GANDINI, R. P.; RISCAL, S. A. A gestão da educação como setor público não estatal e a transição para o Estado Fiscal no Brasil. *In*: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. de F. (Orgs.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica: 2008.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOIÁS. Lei n.º 13.666, de 27 de julho de 2000. Institui o Programa Estadual Dinheiro Direto na Escola - PROESCOLA e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Goiás**, Goiânia, GO, 03 ago. 2000. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/82036/pdf>. Acesso em: 21 fev. 2024.

GOIÁS. Secretaria Estadual de Educação. Coordenação Estadual Executiva do Projeto. **Tabela de Financiamento: Fundescola 1998-2002, ZAPI, Estadual**. Goiânia: SEE/COEP, Fundescola, 2001.

GOIÁS. **Conselho Escolar**. 2016. Disponível em: <https://goias.gov.br/educacao/conselho-escolar/>. Acesso em: 02 maio 2024.

GOIÁS. Secretaria Estadual de Educação. **Diretrizes Operacionais da Rede Pública Estadual de Educação de Goiás 2020-2022**. Goiânia-GO, 2020. Disponível em: https://site.educacao.go.gov.br/files/Diretrizes-Operacionais/Diretrizes_Operacionais_Ne_Rede_Publica_Estadual_de_Educacao_de_Goias_2020_2022.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Educação. **Organograma da Secretaria de Estado da Educação**. 2022. Disponível em: <https://site.educacao.go.gov.br/secretaria/organograma.html>. Acesso em: 29 jan. 2024.

GOIÁS. Lei n.º 21.792, de 16 de fevereiro de 2023. Estabelece a organização administrativa básica do Poder Executivo e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Goiás**, Goiânia, 16 fev. 2023. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/106749/pdf>. Acesso em: 18 jan. 2024.

GOMES, N. P. **O Programa Dinheiro Direto na Escola no Município de Cametá (PA):** transferência de recursos e prestação de contas dos conselhos escolares no período de 2009 a 2019. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, Pará, 2021.

GONÇALVES, F. W. de A. S.; LUZ, L. X.; CRUZ, R. E. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como política educacional do estado contemporâneo. **Série-Estudos: periódicos do mestrado em educação da UCDB**, n. 18, p. 127-142, dez. 2004. Disponível em: <https://serieucdb.emnuvens.com.br/serie-estudos/article/view/476>. Acesso em: 10 out. 2023.

GRACIE, M. A força do trabalho conjunto. **Jornal do MEC**, Brasília, ano XV, n. 23, p. 8, nov./dez. 2002.

GRACINDO, R. V.; KENSKI, V. M. A Gestão de escola. *In*: WITTMANN, L. C.; GRACINDO, R. V. (Orgs.). **O estado da arte em Políticas e Gestão da Educação no Brasil (1991 a 1997)**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Panorama da educação: destaques do Education at Glance 2016**. Brasília: MEC, 2016. Disponível em: https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/eag/documentos/2016/panorama_da_educacao_2016_eag.PDF. Acesso em: 09 ago. 2023.

KALAM, R. J. A. **O Programa Dinheiro Direto na Escola no contexto do financiamento público da educação:** implementação de políticas e implicações na gestão escolar. 2011. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais, 2011.

LIBÂNIO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, v. 38, n. 1, p. 13-28, mar. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/YkhJTPw545x8jwpGFsXT3Ct/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 jun. 2023.

LIBÂNIO, J. C.; SUANNO, M. V. R.; LIMONTA, S. V. **Qualidade da Escola Pública:** políticas educacionais, didática e formação de professores. Goiânia: CEPED, 2013.

LIMA, L. C. S. **Implementação do Programa Dinheiro Direto da Escola:** uma análise a partir da percepção dos agentes locais sob a perspectiva da gestão escolar. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Ouro Preto, Minas Gerais, 2020.

LIMONTA, F. S.; KATRIB, C. M. I. As políticas públicas de financiamento educacional e a formação continuadas para os gestores escolares das Escolas Municipais de Ituiutaba-MG. *In*: GONÇALVES, L. R. D.; SILVA, M. V.; GONZAGA, Y. M. (Orgs.). **Políticas de Descentralização na Educação Brasileira: O Programa Dinheiro Direto na Escola em foco**. Curitiba: CRVG, 2022. p. 89-107.

LOBO, C.; LUSTOSA, D. **Os desafios de coordenação intergovernamental na experiência do Mais Educação**. III ENEPCP, 2019. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_mais_educacao.pdf. Acesso em: 22 jan. 2024.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: Pedagógica e Universitária, 1986.

MAFASSIOLI, A. da S. 20 anos do programa dinheiro direto na escola: um olhar crítico sobre as interferências na gestão escolar e financeira pública. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO, 3., 2015, Gramado. **Anais [...]**. Gramado, RS: FINEDUCA, 2015.

MAFASSIOLI, A. da S. **Programa Dinheiro Direto na Escola (Re) formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015)**. 2017. 327 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

MARINHEIRO, E. de L. **O Programa Dinheiro Direto na Escola e a democratização da gestão escolar no município de Londrina - PR**. 2016. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, Paraná, 2016.

MARINHEIRO, E. de L.; KÜHL, C. A.; RUIZ, M. J. F. A realidade e os desafios na gestão financeira das Unidades Escolares Municipais de Londrina - PR sob a perspectiva dos gestores escolares. **Revista Cocar**, v. 12, n. 24, p. 616-642, 2018. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/1961>. Acesso em: 15 jan. 2024.

MARTINS, J. do P. **Gestão Educacional: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação**. 3. ed. Rio de Janeiro: Wak, 2007.

MEDEIROS, D. D. de; CORREA, M. A. G.; CASTIONI, R. Desequilíbrios econômicos no Financiamento da Escola: estudo dos saldos das contas do Programa Dinheiro Direto na escola. **Cadernos do FNDE**, v. 2, n. 3, p. 1-16, jan./jul. 2021. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/publicacoes/index.php/cadernosFNDE/article/view/13>. Acesso em: 19 mar. 2024.

MENEZES, J. S. da S.; DINIZ JÚNIOR, C. A.; SOUZA, F. A. de; IGLESIAS, A. F. Salário-educação: mo(vi)mento a partir da Constituição Federal de 1988. **Revista HISTEDBR Online**, Campinas, v. 22, p. 1-22, 2022. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8668789>. Acesso em: 22 maio 2024.

MILITÃO, S. C. N. Fundeb: Mais do mesmo? **Revista Nuances: estudos sobre Educação**, v. 18, n. 19, p. 124-135, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/351/386>. Acesso em: 25 set. 2023.

MINAYO, M. C. de S.; SANCHES, O. Quantitativo-Qualitativo: oposição ou complementariedade? **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set. 1993. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/Bgpmz7T7cNv8K9Hg4J9fJDb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 abr. 2024.

MONLEVADE, J. **Educação pública no Brasil: contos & descontos**. 2. ed. Ceilândia, DF: Idea, 2001.

MORAIS, E. M. de; SANTOS, C. R. dos; PAIVA, I. A. de: Políticas públicas de educação no contexto neoliberal: um breve balanço. **Revista Inter-Legere**, v. 4, n. 31, p. 1-23, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/interlegere/article/view/25900>. Acesso em: 18 jul. 2023.

MOREIRA, A. M. de A. Gestão Financeira na Escola Pública: o caso do PDDE. **Em Aberto**, Brasília, v. 18, n. 74, p. 149-150, dez. 2001. Disponível em: <https://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/download/2564/2302/>. Acesso em: 10 maio 2024.

NOGUEIRA, M. Z. de L. Políticas Públicas Educacionais: desafios da inclusão no ensino regular. **Id on Line: Revista Multidisciplinar e de Psicologia**, v. 10, n. 33, p. 149-172, 2017. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/646>. Acesso em: 15 jan. 2024.

OLIVEIRA, A. F. de. Políticas públicas educacionais: conceitos e contextualização numa perspectiva didática. *In*: OLIVEIRA, A. F. de; PIZZO, A.; FRANÇA, G. (Orgs.). **Fronteira da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas**. Goiânia: PUC/GO, 2010. p. 93-99.

OLIVEIRA, A. J. G. **Salário-educação e o princípio da equidade na federação brasileira: desequilíbrio distributivo na espera estadual e suas implicações**. 2015. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

OLIVEIRA, D. de A.; FÉLIX, M. de F. **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

OLIVEIRA, D. de A. As políticas educacionais do governo Lula: rupturas e permanência. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009. Disponível em: https://www.academia.edu/41694681/As_pol%C3%ADticas_educacionais_no_governo_Lula_rupturas_e_perman%C3%A2ncias. Acesso em: 01 out. 2023.

OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M.; TOSCHI, M. S. O Programa Fundescola: concepções, objetivos, componentes e abrangência – a perspectiva de melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 90, p. 127-147, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/sxk6jjB3MP9MkNWLZ6RmHNn/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jan. 2024.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

OLIVEIRA, R. P. O Financiamento da Educação. *In*: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2002. p. 89-118.

PARO, V. H. **Diretor Escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2016.

PASINI, J. F. S. As influências dos organismos internacionais nas políticas desenvolvidas no sistema educacional brasileiro e no Estado do Paraná. **Revista Educere et Educare**, v. 15, n. 35, p. 1-26, abr./jun. 2020. Disponível em: <https://erevista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/24358/15787>. Acesso em:

28 jun. 2023.

PDDE INTERATIVO. **Manual PDDE**. 2022. Disponível em: <https://pddeinterativo.mec.gov.br>. Acesso em: 29 set. 2023.

PERONI, V. M. V. **Política Educacional e o papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?** Brasília: INEP, 2007.

PINTO, G. S. E.; SOUZA, V. R. S. de; SILVA, A. P. M.; MELO, D. C.; MILITÃO, S. C. Financiamento da Educação Básica no Brasil: trajetória histórica e panorama atual. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO, PESQUISA E GESTÃO, 4., 2012, Ponta Grossa. **Anais [...]**. Ponta Grossa: CIEPG, 2012.

PINTO, J. M. de R. **Os recursos para Educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, J. M. de R. O financiamento da educação no governo Lula. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, n. 2, p. 323-340, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19500/11324>. Acesso em: 01 set. 2023.

PINTO, J. M. de R. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, out./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rk4wKJgNYZsdt5QdgSgkDwG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 maio 2024.

SANTANA, K. de C. **Efeitos do Programa Dinheiro Direto na Escola na Gestão Escolar**. 2011. 193 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, Minas Gerais, 2011.

SANTOS, K. S. **Política Públicas Educacionais no Brasil: tecendo fios**. Universidade do Rio Grande do Sul, 2011. Disponível em: <https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0271.pdf>. Acesso em: 04 set. 2023.

SAVIANI, D. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 10. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, D. **PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SECO, A. P.; AMARAL, T. C. I. Marquês de Pombal e a reforma educacional brasileira. **Revista Histedbr on-line**, v. 14, n. 55, jun./set. 2014. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/periodo_pombalino_intro.html. Acesso em: 14 set. 2023.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, F. O. da. **Escola de Tempo Integral: uma análise da implantação na Rede Estadual de Goiás (2006 – 2010)**. 2011. 126 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, Goiás, 2011.

SILVA, G.; SANTOS, I. M. dos. O Programa Dinheiro Direto na Escola e a gestão gerencial na Educação Básica. **Dialogia**, n. 22, p. 47-67, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/dialogia/article/view/5935>. Acesso em: 14 maio 2023.

SILVA, M. R. da; ABREU, C. B. de M. Reformas pra quê? As políticas educacionais nos anos de 1990, o “novo projeto de formação” e os resultados das avaliações nacionais. **Perspectiva**, v. 26, n. 2, p. 523-550, jul./dez. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795x.2008v26n2p523>. Acesso em: 22 ago. 2023.

SILVA, M. V.; SOUZA, V. A. de. Programa Dinheiro Direto na Escola como política pública de descentralização na Região Sudeste. In: GONÇALVES, L. R. D.; SILVA, M. V.; GONZAGA, Y. M. (Orgs.). **Políticas de Descentralização na Educação Brasileira: O Programa Dinheiro Direto na Escola em foco**. Curitiba: CRVG, 2022. p. 37-50.

TEIXEIRA, A. S. **Educação no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.

VASCONCELOS, A.; FRANCK, L. N. de S. Análise da gestão dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) nos municípios. **Conhecimento & Diversidade**, v. 14, n. 32, p. 48-73, jan./abr. 2022. Disponível em: https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/conhecimento_diversidade/article/view/9050/pdf. Acesso em: 02 nov. 2023.

VELOSO, F. Salário-educação e o financiamento da educação primária. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 119, p. 189-203, jul./set. 1970. Disponível em: <https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/574/216>. Acesso em: 11 out. 2023.

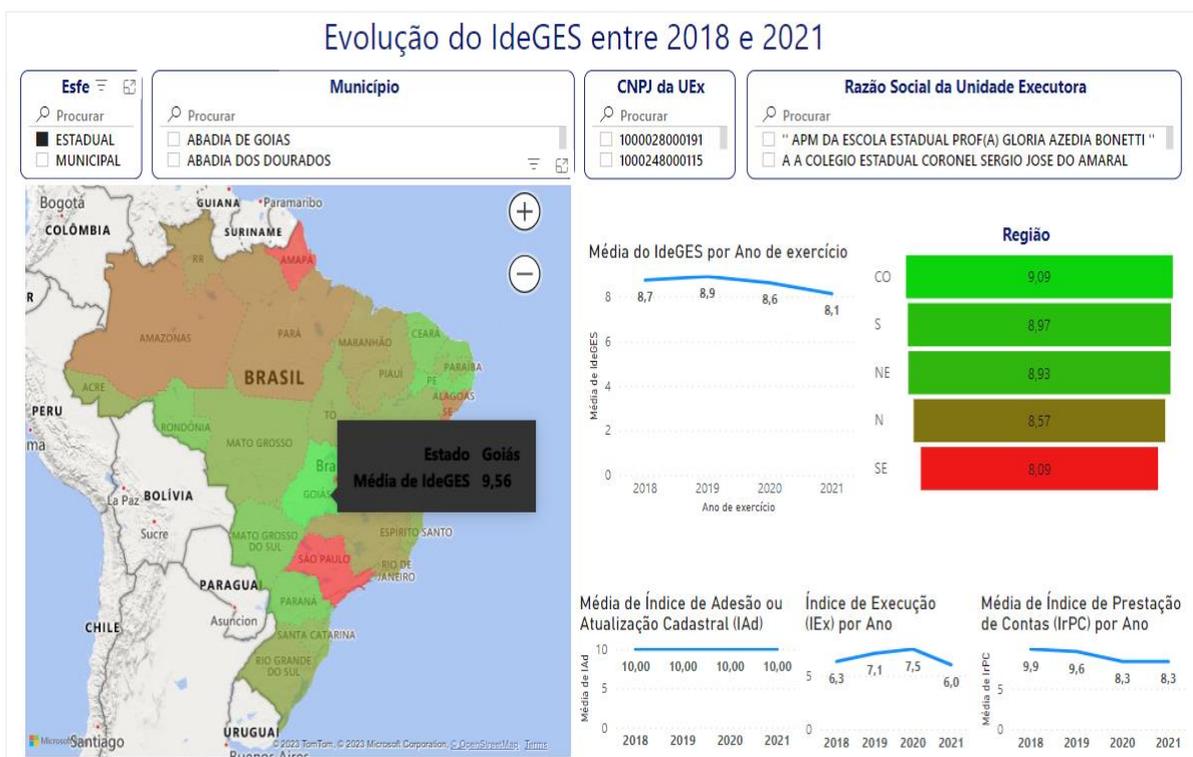
VELLOSO, J. Política educacional e recursos para o ensino: o salário-educação e a Universidade Federal. **Cadernos de Pesquisa**, n. 61, p. 3-29, 1987. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/1241>. Acesso em: 22 maio 2024.

VIANA, M. P. **O Programa Dinheiro Direto da Escola e a gestão financeira escolar em âmbito nacional**. 2020. 454 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020.

VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Política de financiamento da educação no Brasil: uma (re)construção histórica. **Em Aberto**, v. 28, n. 93, p. 17-42, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2519/2257>. Acesso em: 20 set. 2023.

ANEXOS

ANEXO A – Mapa de evolução do IdeGES da Rede Estadual de Educação de Goiás (2018 – 2021)



Fonte: FNDE (2022).

ANEXO B – Microrregiões

REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS					
MICRORREGIÕES		REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO: Censo ano anterior de 2021/2022			
N.º Regiões	Municípios	Nº CREs por Região	N.º Municípios por CREs	N.º de Escolas CREs	N.º Alunos Atendidos
Metropolitana de Goiânia	20	Anápolis	3	7	5.747
		Aparecida de Goiânia	6	68	52.795
		Goiânia	1	96	58.250
		Inhumas	6	20	14.552
		Piracanjuba	1	6	2.514
		Trindade	3	26	17.384
		6	20	223	142.981
Centro de Goiano - (Eixo BR 153)	31	Anápolis	12	74	41.785
		Ceres	5	12	3.438
		Goianésia	8	30	12.934
		Itapaci	7	16	4.039
		Rubiataba	4	15	2.546
		5	36	147	64.742
Entorno do Distrito Federal	19	Águas Lindas de Goiás	4	27	25.834
		Formosa	4	27	9.174
		Luziânia	2	36	26.233
		Novo Gama	3	25	18.579
		Planaltina de Goiás	4	17	8.759
		5	17	132	88.579
Nordeste Goiano	20	Campos Belos	5	14	4.615
		Posse	11	33	8.986
			2	16	47
Nordeste Goiano (Estrada do Boi)	13	Goiás	8	15	5.729
		Itaberaí	4	13	3.474
		Itapuranga	5	16	4.180
			3	17	44
Norte Goiano	26	Minaçu	3	9	2.936
		Porangatu	8	15	4.947
		São Miguel do Araguaia	4	11	3.997
		Uruaçu	9	28	9.823
			4	24	63
Oeste Goiano - Eixo GO 060	43	Iporá	8	17	5.744
		Palmeiras de Goiás	9	17	7.237
		Piranhas	5	15	3.402
		São Luiz Montes Belos	10	19	4.024
		Jussara	8	19	5.373
			5	40	87
Sudoeste Goiano	22	Jataí	9	19	11.179
		Mineiros	4	17	5.744
		Quirinópolis	6	15	6.689
		Rio Verde	4	22	16.978
		Santa Helena de Goiás	5	13	6.383
			5	28	86
Sudoeste Goiano (Estrada de Ferro)	26	Catalão	10	26	10.113
		Pires do Rio	6	15	5.075
		Silvania	5	10	3.101
			3	21	51
Sul Goiano	26	Goiatuba	5	11	4272
		Piracanjuba	6	16	4.874
		Itumbiara	4	16	9.064
		Morrinhos	7	22	11.926
			4	22	65
TOTALIZANDO: 10	246	40	246	948	466.170

Fonte: IBGE (2023).

ANEXO C – Coordenadorias Regionais inadimplentes em Goiás

COORDENAÇÕES REGIONAIS DE GOIÁS - CREs: 40				
MONITORAMENTO E CONTROLE RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL: PERÍODO ANALISADO: 2018/2022 – PORTAL DO FNDE/ CONSULTA ESCOLA				
COORDENAÇÕES REGIONAIS DE GOIÁS - CREs: 40	MUNICÍPIOS JURISDISSIONADOS: 246	Nº DE UEs CADASTRADAS NO SISTEMA PDDE-WEB EM 2022: 948		
PROGRAMAS:	SITUAÇÕES DOS CONSELHOS ESCOLARES: QUE DEIXARAM DE RECEBER RECURSOS NO PERÍODO ANALISADOS			
	TOTAIS DE CONSELHOS ESCOLARES DEU DEIXARAM DE RECEBER RECURSOS NO PERÍODO ANALISADOS – 2018 A 2022			
	EIXOS:			
		AÇÕES INTEGRADAS S: SISTEMA PDDE INTERATIVO		
	PDDE- BÁSICO	PDDE-QUALIDADE	PDDE-ESTRUTURA	PDDE-TEMPO INTEGRAL
150	188	24	48	
Números de unidades escolares que não prestaram conta nos referidos programas no período de 2012 /2020 conferencia feitas pelos analistas técnicos da Prestação de Conta da Seduc: em 06/08/2020				
PDDE - BÁSICO- 2012/ 2020			28	
PDDE-QUALIDADE 2012/2020			22	
PDDE-QUALIDADE 2012/2020			6	
PDDE-TEMPO INTEGRAL			16	
RESUMO GERAL - CONSELHOS ESCOLARES QUE DE RECEBER RECURSOS NO PERÍODO ANALISADOS				
STATUS GERAL	Inadimplentes por não prestarem conta em conta hábil junto ao (FNDE) período analisados – 2018 a 2022			55 Não prestaram contas
	3 coordenações regionais, contendo conselhos escolares nos ministérios públicos dirigentes com mandatos vencidos			13 Conselhos Escolares
			222 - UNIDADES ESCOLARES	
UNIDADES ESCOLARES COM MENOS DE 50 ALUNOS			1 UNIDADE ESCOLAR	

Fonte: Adaptada do Portal do FNDE/ Monitore PDDE (2022).

ANEXO D – PDDE Básico e todas as Ações Integradas

PDDE Básico e todas as Ações Integradas

Atualização: 27-setembro-2022

PDDE Básico e Especial - Total Repassado

Programa PDDE	Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Valor repassado
PDDE Básico	243	943	R\$ 9.624.000,00
Total	243	943	R\$ 9.624.000,00

TOTAL repassado PDDE Básico e Ações Integradas

R\$ 12.184.086,00

Filtre por Programa, Esfera, UF, Mun. ou Escola:

Programa

- Acessibilidade 2019
- Educ Conectada 2019
- Educ.Int. 2ºP 2018
- Novo E. Med 1ºP 2018
- PDDE 1P Ref. 2018

Ano

- 2022
- 2021
- 2020
- 2019

Nome do Município

Procurar

- GOIANIA

Esfera

- ESTADUAL
- MUNICIPAL
- PARTICULAR

Nome da Escola

Procurar

- CAIC JOSE ELIAS DE AZEVEDO
- CAIC NOVO GAMA
- CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZ...
- CENTRO DE EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS
- CENTRO DE EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS ARCOI...

UF

- AC
- AL
- AM
- BA
- CE
- DF
- ES
- GO
- MA
- MG
- MS
- MT
- PA
- PB
- PE
- PI
- PR
- RJ
- RN
- RO
- RR
- RS
- SC
- SE
- SP
- TO

Ações Integradas - Total Repassado

Programa PDDE	Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Qtd. Estudantes	Valor repassado
Ed. Conectada	164	439	211.731	R\$ 1.442.416,00
Alfabetização	46	75	19.688	R\$ 178.500,00
Educação Integral	53	70	12.997	R\$ 497.088,00
Acessibilidade	6	10	7.671	R\$ 150.000,00
Novo Ensino Médio	11	20	7.520	R\$ 292.082,00
Total	185	522	259.607	R\$ 2.560.086,00

Total

Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Valor repassado
243	944	R\$ 12.184.086,00

PDDE Básico e todas as Ações Integradas

Atualização:27-setembro-2022

PDDE Básico e Especial - Total Repassado

Programa PDDE	Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Valor repassado
PDDE Básico	244	929	R\$ 10.153.390,00
Total	244	929	R\$ 10.153.390,00

Ações Integradas - Total Repassado

Programa PDDE	Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Qtd. Estudantes	Valor repassado
Novo Ensino Médio	216	489	357.898	R\$ 27.358.421,00
Emergencial	244	932	339.914	R\$ 12.228.275,00
Ed. Conectada	173	508	193.513	R\$ 1.719.551,00
Acessibilidade	48	68	23.602	R\$ 814.920,00
Total	245	935	914.927	R\$ 42.121.167,00

Total

Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Valor repassado
245	935	R\$ 52.274.557,00

TOTAL repassado PDDE Básico e Ações Integradas

R\$ 52.274.557,00

Filtre por Programa, Esfera, UF, Mun. ou Escola:

Programa

- Acessibilidade 2019
- Básico 1ª parcela
- Básico 2ª parcela
- Educação Conectada 2019
- Educação Conectada 2020

Ano

- 2022
- 2021
- 2020
- 2019

Nome do Município

GOIANIA

Esfera

- APAE
- ESTADUAL
- MUNICIPAL

Nome da Escola

- CAIC JOSE ELIAS DE AZEVEDO
- CAIC NOVO GAMA
- CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZ...
- CENTRO DE EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS
- CENTRO DE EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS ARCOI...

UF

- AC
- AL
- AM
- AP
- BA
- CE
- DF
- ES
- GO
- MA
- MG
- MS
- MT
- PA
- PB
- PE
- PI
- PR
- RJ
- RN
- RO
- RR
- RS
- SC
- SE
- SP
- TO

PDDE Básico e todas as Ações Integradas

Atualização:27-setembro-2022

PDDE Básico e Especial - Total Repassado

Programa PDDE	Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Valor repassado
PDDE Básico	237	873	R\$ 11.122.570,00
Total	237	873	R\$ 11.122.570,00

Ações Integradas - Total Repassado

Programa PDDE	Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Qtd. Estudantes	Valor repassado
Ed. Conectada	236	854	458.275	R\$ 2.919.355,00
Emergencial	229	757	424.638	R\$ 615.081,00
Sala de Recursos	118	306	239.739	R\$ 7.431.000,00
Novo Ensino Médio	83	123	50.169	R\$ 2.151.600,00
Educação e Família	8	9	4.160	R\$ 24.500,00
Acessibilidade	2	2	1.438	R\$ 30.000,00
Tempo de Aprender	6	6	1.283	R\$ 15.345,00
Brasil na Escola	8	8	826	R\$ 90.027,00
Total	237	862	1.181.068	R\$ 13.318.508,00

Total

Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Valor repassado
237	875	R\$ 24.441.078,00

Clique na seta abaixo para outras informações

TOTAL repassado PDDE Básico e Ações Integradas

R\$ 24.441.078,00

Filtre por Programa, Esfera, UF, Mun. ou Escola:

Programa

- Acessibilidade 2019
- Basico - 1 parcela
- Basico - 2 parcela
- Brasil na Escola - 1 Parcela
- Brasil na Escola - Parcela unica

Ano

- 2022
- 2021
- 2020
- 2019

Nome do Município

-
- GOIANIA

Esfera

- APAE
- ESTADUAL
- MUNICIPAL

Nome da Escola

-
- CAIC JOSE ELIAS DE AZEVEDO
- CAIC NOVO GAMA
- CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZ...
- CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZ...
- CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZ...

UF

- AC
- AL
- AM
- AP
- BA
- CE
- DF
- ES
- GO
- MA
- MG
- MS
- MT
- PA
- PE
- PI
- PR
- RJ
- RN
- RO
- RR
- RS
- SC
- SE
- SP
- TO

PDDE Básico e todas as Ações Integradas

Atualização: 27-setembro-2022

PDDE Básico e Especial - Total Repassado

Programa PDDE	Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Valor repassado
PDDE Básico	219	707	R\$ 6.992.890,00
Total	219	707	R\$ 6.992.890,00

Ações Integradas - Total Repassado

Programa PDDE	Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Qtd. Estudantes	Valor repassado
Sala de Recursos	62	101	51.629	R\$ 2.056.000,00
Itinerários Formativos	10	10	4.135	R\$ 108.390,00
Brasil na Escola	5	5	951	R\$ 35.042,00
Total	71	114	56.715	R\$ 2.199.432,00

Total

Qtd. Municípios	Qtd. Escolas	Valor repassado
219	708	R\$ 9.192.322,00

Clique na seta abaixo para outras informações

TOTAL repassado PDDE Básico e Ações Integradas

R\$ 9.192.322,00

Filtre por Programa, Esfera, UF, Mun. ou Escola:

Programa

- Brasil na Escola. 1 Parcela 20...
- Brasil na Escola. Parcela unic...
- Itinerários Formativos 2021
- PDDE Basico - 1 Parcela
- PDDE Basico - 2 Parcela

Ano

- 2022
- 2021
- 2020
- 2019

Nome do Município

-
- GOIANIA

Esfera

- APAE
- ESTADUAL
- MUNICIPAL

Nome da Escola

-
- CAIC NOVO GAMA
- CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZ...
- CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZ...
- CENTRO DE EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS
- CENTRO DE EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS ARCOI...

UF

- AC
- AL
- AM
- AP
- BA
- CE
- DF
- ES
- GO
- MA
- MG
- MS
- MT
- PA
- PB
- PE
- PI
- PR
- RJ
- RN
- RO
- RR
- RS
- SC
- SE
- SP
- TO