

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE GESTÃO E NEGÓCIOS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO ORGANIZACIONAL**

**TATIANA VILELA DE SOUZA**

**OS DESAFIOS DO BANCO DO BRASIL COMO AGENTE DE IMPLEMENTAÇÃO DA  
POLÍTICA PÚBLICA PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE.**

**UBERLÂNDIA  
2023**

TATIANA VILELA DE SOUZA

**OS DESAFIOS DO BANCO DO BRASIL COMO AGENTE DE IMPLEMENTAÇÃO DA  
POLÍTICA PÚBLICA PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Organizacional, Mestrado Profissional, da Faculdade de Gestão e Negócios da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para conclusão do curso.

Orientação: Prof. Dr. José Eduardo Ferreira Lopes

Linha de Pesquisa: Gestão Pública

UBERLÂNDIA  
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

---

S729d Souza, Tatiana Vilela de, 1990-  
2023 Os desafios do Banco do Brasil como agente de implementação da  
Política Pública Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE [recurso  
eletrônico] / Tatiana Vilela de Souza. - 2023.

Orientador: José Eduardo Ferreira Lopes.  
Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de  
Uberlândia, Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional.  
Modo de acesso: Internet.  
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2023.7141>  
Inclui bibliografia.  
Inclui ilustrações.

1. Administração. I. Lopes, José Eduardo Ferreira, 1971-, (Orient.).  
II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-graduação em  
Gestão Organizacional. III. Título.

CDU: 658

---

Glória Aparecida  
Bibliotecária Documentalista - CRB-6/2047



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Gestão  
Organizacional

Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 5M, Sala 108 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG,  
CEP 38400-902

Telefone: (34) 3239-4525 - www.ppggo.fagen.ufu.br - ppggo@ufu.br



## ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Gestão Organizacional				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Profissional, 107, PPGGO				
Data:	Dezoito de dezembro de dois mil e vinte e três	Hora de início:	16:00	Hora de encerramento:	18:00
Matrícula do Discente:	12212GOM018				
Nome do Discente:	Tatiana Vilela de Souza				
Título do Trabalho:	OS DESAFIOS DO BANCO DO BRASIL COMO AGENTE DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - PDDE.				
Área de concentração:	Gestão Organizacional				
Linha de pesquisa:	Gestão Pública				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	-				

Reuniu-se, por meio de webconferência, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional, assim composta: Professores Doutores: Peterson Elizandro Gandolfi (UFU), Alex Fabianne de Paulo (UFG) e José Eduardo Ferreira Lopes, orientador da candidata.

Iniciando os trabalhos o presidente da mesa, Dr. José Eduardo Ferreira Lopes, apresentou a Comissão Examinadora e a candidata, agradeceu a presença do público, e concedeu à Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação da Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos examinadores, que passaram a arguir a candidata. Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando a candidata:

Aprovada.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação

interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **José Eduardo Ferreira Lopes, Professor(a) do Magistério Superior**, em 18/12/2023, às 18:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Peterson Elizandro Gandolfi, Professor(a) do Magistério Superior**, em 18/12/2023, às 18:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alex Fabianne de Paulo, Usuário Externo**, em 19/12/2023, às 08:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://www.sei.ufu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4966543** e o código CRC **77E91A3D**.

**Referência:** Processo nº 23117.080506/2023-87

SEI nº 4966543

Dedico este trabalho a todas as crianças que sonham  
mudar suas vidas através da educação.

## AGRADECIMENTOS

Registro aqui minha sincera gratidão a todos aqueles que me apoiaram nesse processo e colaboraram de alguma forma para que esse sonho pudesse se tornar realidade.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus pelo milagre da vida, por todas as bênçãos que recebo, por conduzir meus caminhos de formas misteriosas, me levando a realização de sonhos que eu nem ousaria rogar, entre eles o mestrado. Obrigada por me permitir trilhar caminhos lindos com pessoas tão incríveis, que em sua maioria nem sabem o quanto foram essenciais para me tornar quem eu sou.

Agradeço imensamente ao meu esposo, Raphael, que com sua serenidade e carinho me incentivou em cada passo e não me deixou desistir nos momentos difíceis. Infinitamente complacente, relevou minha ausência, enfrentou inúmeras viagens para me encorajar na minha carreira, se alegrou com todas as minhas conquistas e me apoiou incondicionalmente. Com você eu sei que posso ir mais longe, e sempre voltar para casa.

Agradeço à minha amada irmã, Carol, que me inspira tanto com sua força e resiliência, e que parece ligada à minha mente e adivinha meus pensamentos, sempre trazendo as palavras certas na hora certa e me ajudando a retomar a fé em mim mesma, e agradeço muito ao Leonardo por apoiar você nessa missão de ser minha irmã-alicerce. À minha mãe Lídia, que também foi meu pai, agradeço pela vida e educação, por me ensinar sobre força e honestidade, que me moldou a mulher que sou. Agradeço à minha avó, pela criação exemplar que me proporcionou, por cuidar de nós com tanto amor e altruísmo, espero que daí de cima consiga sentir minha gratidão. Agradeço aos meus sogros, Izete e Acrísio por todo carinho, apoio e pelo café quentinho que aqueciam meu coração quando estava cansada. Estendo esse agradecimento a toda família Carvalho Silva, por me acolherem com tanto afeto. Agradeço também aos demais membros da minha família que mesmo distante, estiveram comigo por meio de suas orações e carinho, em especial ao Mateus, que além de primo e afilhado, se tornou meu grande amigo. Agradeço a todos os meus amigos pelos sorrisos no meio do furacão, pela leveza nos dias de caos, me sinto privilegiada por poder caminhar nesse mundo ao lado de almas tão lindas e cheias de luz.

Agradeço ao Prof. Dr. José Eduardo Ferreira Lopes, pela orientação, apoio e dedicação, por sua compreensão e paciência com as dificuldades e limitações que enfrentei durante esse processo. Obrigada por todo o estímulo, aconselhamento, encorajamento e confiança, que me mantiveram no

caminho para chegar até aqui. Sua empatia é uma singularidade em mundo de tanta indiferença. Agradeço ainda ao Prof. Dr. Peterson Elizandro Gandolfi, por me tirar da inércia e me ajudar a encontrar o caminho por onde começar, e ao professor Prof. Dr. Alex Fabianne de Paulo por todas as contribuições que tanto enriqueceram esse trabalho.

Sou muito grata à Faculdade de Gestão e negócios da Universidade Federal de Uberlândia e a todos os professores que participaram desse processo, desde a graduação até o momento atual, por me proporcionarem educação de excelência de forma gratuita, que me permitiu realizar o sonho da educação superior, que antes parecia impensável para mim, e agora se materializa.

Agradeço aos meus colegas de agência que fazem até os dias mais difíceis se encherem de alegria e entusiasmo. Agradeço grandemente aos demais colegas do banco que com presteza e simpatia participaram dessa pesquisa e me ajudaram com tantas informações valiosas, que tornaram possível a concretização desta dissertação.



*“Conheça todas as teorias, domine todas as técnicas, mas ao tocar uma alma humana, seja apenas outra alma humana.”.*

*Carl Jung.*

## RESUMO

Existe um grande desafio para colocar em prática a política de descentralização prevista na Constituição Federal de 1988 e viabilizar o amplo acesso à educação a fim de garantir esse direito a todos os cidadãos brasileiros. O Brasil é constituído por mais de cinco mil municípios, sendo a extensão territorial brasileira um evidente desafio para a aplicação de políticas educacionais igualitárias, conforme preconiza a Constituição. A fim de possibilitar uma distribuição eficiente dos recursos para as escolas e aprimorar a execução das políticas públicas voltadas para a educação de forma descentralizada, o Governo Federal criou programas de gestão de recursos para a educação. Um dos programas desenvolvidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que foi instituído pelo Governo Federal na década de 90 e representa um dos mais importantes programas de financiamento do ensino fundamental alinhados aos princípios constitucionais de descentralização. Para possibilitar a adequada distribuição dos recursos, o FNDE conta com a parceria de bancos, como o Banco do Brasil. Nota-se, portanto, a relevância dessa instituição para o recebimento dos valores repassados pelo governo através do FNDE aos estados e municípios. Atualmente o Banco do Brasil atua à frente do papel de agente viabilizador de recursos para as Escolas públicas do PDDE. Nesse contexto, o presente estudo objetiva analisar os desafios da Instituição Financeira, Banco do Brasil, na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE em seu papel como agente viabilizador da política pública do governo federal para as escolas públicas beneficiadas. Neste trabalho, por meio de um referencial teórico-empírico, embasado em pesquisa bibliográfica, foram abordados temas como o Ciclo de Políticas Públicas, Papel dos bancos como atores na implementação de Políticas públicas, o Programa Dinheiro Direto na Escola, bem como o Banco do Brasil e sua atuação. A presente pesquisa tem uma natureza que se enquadra na tipologia qualitativa e se qualifica como uma pesquisa aplicada, de caráter descritivo e exploratório. Suas fontes de dados foram levantadas por Pesquisa Documental, Base de dados primária (*survey*), além de Entrevistas e Observação participante. As técnicas de análise dos dados se deram por análise documental, estatística descritiva e análise de conteúdo das entrevistas com o apoio do protocolo observacional. Como resultado da pesquisa, foi evidenciada a importância de um treinamento mais prático e bem direcionado, além da existência de uma demanda dos funcionários pela especialização dos atendimentos ou a oferta de automatização para apoio aos mesmos e aos clientes. Ficou demonstrada que a principal fonte de apoio para os atendimentos está voltada para a rede de apoio interna entre os próprios funcionários da instituição que se ajudam. Foram identificados alguns desafios ligados à sua estrutura e seu perfil misto que precisa conciliar uma atuação pública e privada ao mesmo tempo. Além de outros problemas quanto a compreensão dos normativos e regras de execução e algum nível de desconhecimento das regras de movimentação das contas pelos gestores escolares e funcionários do banco. Diante disso, ao identificar as lacunas existentes, como produto tecnológico, foi criada uma cartilha com recomendações e orientações aos funcionários das agências para o atendimento dos clientes que buscam auxílio neste canal para resolução de problemas ligados ao PDDE.

**PALAVRAS-CHAVES:** Banco do Brasil; Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Políticas Públicas; Educação.

## ABSTRACT

There is a major challenge to implement the decentralization policy provided for in the 1988 Federal Constitution and to enable broad access to education in order to guarantee this right to all Brazilian citizens. Brazil is made up of over five thousand municipalities and one Federal District, and the country's vast territory is a clear challenge to the application of equal educational policies, as prescribed by the Constitution. In order to enable efficient distribution of resources to schools and to improve the execution of public policies focused on education in a decentralized manner, the Federal Government has created resource management programs for education. One of the programs developed by the National Fund for the Development of Education (FNDE) is the Direct Money to Schools Program (PDDE), which was established by the Federal Government in the 1990s and represents one of the most important elementary education financing programs aligned with the constitutional principles of decentralization. To enable the adequate distribution of resources, the FNDE has partnered with banks, such as Banco do Brasil. It is therefore clear the relevance of this institution for receiving the values transferred by the government through the FNDE to the states and municipalities. Currently, Banco do Brasil is at the forefront of the role of resource enabler for public schools in PDDE. In this context, the present study aims to analyze the challenges of the Financial Institution, Banco do Brasil, in the execution of the Direct Money to Schools Program - PDDE in its role as a facilitator of the federal government's public policy for the benefited public schools. In this work, through a theoretical-empirical framework, based on bibliographic research, topics such as the Public Policy Cycle, the Role of Banks as Actors in the Implementation of Public Policies, the Direct Money to Schools Program, as well as Banco do Brasil and its performance were addressed. The present research has a nature that fits into the qualitative-quantitative typology and qualifies as an applied research, of a descriptive and exploratory nature. Its data sources were collected through Documentary Research, Primary Database (survey), as well as Interviews and Participant Observation. The data analysis techniques were carried out by documentary analysis, descriptive statistics, and content analysis of the interviews with the support of the observational protocol. As a result of the research, the importance of more practical and well-targeted training was evidenced, in addition to the existence of a demand from employees for specialized services or the offer of automation to support them and customers. It was demonstrated that the main source of support for the services is focused on the internal support network between the institution's own employees who help each other. Some challenges related to its structure and its mixed profile that needs to reconcile public and private action at the same time were identified. In addition to other problems regarding the understanding of the normative and execution rules and some level of ignorance of the account movement rules by school managers and bank employees. In view of this, when identifying the existing gaps, as a technological product, a booklet was created with recommendations and guidance to agency employees for customer service who seek assistance in this channel to resolve problems related to PDDE.

**KEYWORDS:** Bank of Brazil. Direct Money at School Program – PDDE. Public policy. Education.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Infográfico: Financiamento da Educação .....	18
Figura 2 - Composição acionária Banco do Brasil.....	20
Figura 3- Mapa mental da pesquisa.....	26
Figura 4- Ciclo das Políticas Públicas .....	34
Figura 5- Relação entre Políticas Públicas e Políticas Governamentais .....	44
Figura 6 - Cabo de aço como metáfora de Política Pública.....	50
Figura 7 - Estrutura do Banco do Brasil.....	113
Figura 8 - Help Card Cartão PDDE (Parte 1).....	117
Figura 9 - Help Card Cartão PDDE (Parte 2).....	118

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Classificações de Políticas públicas segundo Secchi (2013) .....	29
Quadro 2 - Autores e as fases do Ciclo de Políticas Públicas .....	31
Quadro 3 - Programas desenvolvidos pelo FNDE.....	46
Quadro 4 - Modalidades do Programa Dinheiro Direto na Escola.....	48
Quadro 5 - Iniciativas Governamentais do Banco do Brasil .....	57
Quadro 6 - Estudos que abordam o tema PDDE .....	62
Quadro 7 - Matriz de Amarração: Protocolo da Pesquisa .....	76
Quadro 8-Webinários e Palestras analisadas .....	82
Quadro 9 - Perguntas e respostas Webinário 1 .....	85
Quadro 10- Categorização dos dados das entrevistas.....	101
Quadro 11 - Pontos focais PDDE: Banco do Brasil (BB) .....	120

## LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1 - Função ocupada pelo respondente .....	93
Gráfico 2 - Conhecimento sobre o PDDE .....	94
Gráfico 3 - Aspectos que dificultam a gestão do PDDE .....	95
Gráfico 4 - Foco de atuação do banco e visão de oportunidade em PPs .....	104
Gráfico 5 - Conhecimento sobre a participação do Banco em Políticas Públicas .....	105
Gráfico 6 - Conhecimento sobre o PDDE .....	106
Gráfico 7 - Experiência com PDDE e Obstáculos para os funcionários .....	107
Gráfico 8 – Causas das dificuldades enfrentadas e Fontes de apoio / informação .....	108
Gráfico 9 – Sugestões para melhoria do atendimento .....	109

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT	Acordo de Cooperação Técnica
Basa	Banco da Amazônia S.A
BB	Banco do Brasil
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNB	Banco do Nordeste
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEF	Caixa Econômica Federal
CF	Constituição Federal
EEx	Entidades Executoras
EM	Entidades Mantenedoras
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FAGEN	Faculdade de Gestão e Negócios
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FDCO	Fundo de Desenvolvimento do Centro Oeste
FNAC	Fundo Nacional de Aviação Civil
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IF	Instituição Financeira
IU	Instituto Unibanco
LBD	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola

PNATE	Programa Nacional de Transporte Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PP	Política Pública
RSPL	Retorno sobre patrimônio líquido
ONU	Organização das Nações Unidas
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UEx	Unidades Executoras Próprias
UFU	Universidade Federal de Uberlândia



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
1.1	Importância e delimitação do tema.....	15
1.2	Problema de Pesquisa.....	21
1.3	Objetivo Geral.....	21
1.4	Objetivos específicos.....	21
1.5	Justificativa.....	22
1.6	Estrutura do trabalho.....	25
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO-EMPÍRICO</b> .....	<b>27</b>
2.1	O Ciclo de Políticas Públicas.....	27
2.2	O papel dos bancos como atores na implementação de políticas públicas.....	35
2.3	O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.....	39
2.4	O Banco do Brasil: Sua história e sua atuação dicotômica pública e privada.....	53
2.5	Estudos anteriores sobre o tema.....	61
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>67</b>
3.1	Métodos de pesquisa.....	67
3.2	Procedimentos.....	69
	<b>3.2.1 Coleta e preparação dos dados</b> .....	70
	<b>3.2.2 Análise dos dados</b> .....	72
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	<b>77</b>
4.1.	Papel do Banco do Brasil na execução do PDDE.....	77
4.2.	Percepção dos usuários sobre os serviços prestados pela Instituição Financeira.....	92
4.3.	Principais desafios sob a ótica do banco.....	101
4.4.	Cartilha: Manual de procedimentos para apoio aos funcionários do Banco do Brasil.....	116
	<b>4.4.1. Problemas com o uso do cartão: passo a passo de verificação</b> .....	116
	<b>4.4.2. Help Card</b> .....	117
	<b>4.4.3. Principais demandas e soluções para o atendimento</b> .....	118
	<b>4.4.4. Rede de apoio dentro do banco:</b> .....	120
	<b>4.4.5. Informações e links úteis</b> .....	121
4.5.	Interpretação e discussão dos resultados.....	121
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>127</b>
<b>6</b>	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>132</b>
	<b>APÊNDICES</b> .....	<b>141</b>
	APÊNDICE A – Respostas abertas extraídas de <i>survey</i> com diretores escolares.....	142
	APÊNDICE B – Roteiro de entrevista.....	144

## **1 INTRODUÇÃO**

### **1.1 Importância e delimitação do tema**

A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe consigo várias mudanças significativas para a gestão pública brasileira. Foi a partir dela que se instituiu o atual federalismo, uma forma de organização do Estado em que os entes federados são dotados de autonomia política, administrativa, tributária e financeira e se aliam na criação de um governo central por meio de um pacto federativo (ENAP, 2017). Uma das principais características advindas desta mudança foi a extensão da autonomia municipal tal como estabelecido nos artigos 29 a 31, 156, 158 e 159, que trata dos aspectos políticos, administrativos e financeiros. Além disso, tal mudança também concede mais poderes aos municípios, inclusive o de elaborar sua Lei Orgânica (Meirelles, 2003).

Na esfera político-administrativa, passou a ser delegado aos municípios a competência para administrar seus serviços e programas, podendo planejar e executar políticas públicas regionais, bem como o poder de organizar e gerir suas próprias estruturas administrativas municipais. Dentre as competências atribuídas aos municípios pela Constituição de 1988, destaca-se a autonomia financeira, que concede aos mesmos a prerrogativa de recolher determinados tributos e gerir recursos arrecadados em seu território (Meirelles, 2003). Concatenando os dois fatores expostos, se consolida, então, a importância do advento do regime federativo e da descentralização do ensino na viabilização de uma melhor articulação da presença governamental na educação (Cury, 2007).

Paralelamente a isso, o texto constitucional, em seu capítulo III, garante o direito à educação para todos os cidadãos brasileiros, sendo a mesma um dever do Estado e da família. Também estabelece alguns princípios que servirão de base para o ensino, sendo, dentre eles, os mais relevantes para este estudo, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a gestão democrática do ensino público, na forma da lei, e a garantia de padrão de qualidade do ensino (Brasil, 1988).

A existência da previsão constitucional garante o direito, mas não elimina o desafio de colocar em prática tal política e viabilizar o amplo acesso à educação a fim de garantir esse direito a todos os cidadãos brasileiros. O Brasil é constituído por 5568 Municípios e o Distrito Federal (IBGE, 2022), sendo a extensão territorial brasileira um evidente desafio para a aplicação de

políticas educacionais igualitárias, conforme preconiza a Constituição. Por este motivo, são utilizados mecanismos para facilitar a gestão, conforme fica evidenciado pelas palavras de Mello Filho (1999):

A dimensão territorial impressionante fez com que nosso país, desde sua criação, adotasse o sistema generalizado de divisão territorial de poder, divididos pelas várias unidades políticas que os compõem, sendo outorgada a cada uma, certas e específicas competências. O esquema dos centros regionais autônomos e comunidades tem sido mantido até hoje em nossas Cartas Constitucionais, sem prejuízo das competências do núcleo central, inclusive, reservando-se o direito de emitir princípios gerais de política, como guardião da unidade nacional (Mello Filho, 1999, p. 41).

Tendo em vista que no Brasil a forma de estado é a Federativa, há nesta configuração um grande desafio para a gestão da educação que é tripartite. Visando organizar a divisão de responsabilidades entre os entes federados, foram regulamentadas pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) as atribuições de cada um na organização da educação nacional.

Inicialmente fica determinado que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração para organizar os respectivos sistemas de ensino, cabendo à União coordenar a política nacional de educação, exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. A União é responsável ainda por, em colaboração com os níveis estaduais e municipais, elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE), prestar assistência técnica e financeira às esferas estaduais e municipais, estabelecer competências e diretrizes para a educação infantil, ensino fundamental e médio. Para isso, deve coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação e assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, entre outras atribuições (Brasil, 1996).

Os estados incumbir-se-ão de organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino e definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental. Dessa forma, sendo possível assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público. Além disso, a esfera estadual deve elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios (Brasil, 1996).

Assim, observando o disposto no art. 211 da Constituição Federal de 1988 e o normatizado pela LDB, a União é responsável pela organização do sistema federal de ensino e o dos Territórios, pela oferta de Ensino Superior financiando as instituições de ensino públicas federais. Além disso, cuida da redistribuição e complementação de recursos para garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos demais entes federados. Os estados deverão ter como prioridade a oferta do Ensino Fundamental e Médio e os municípios devem ofertar prioritariamente a Educação Infantil e o Ensino Fundamental (Brasil, 1988; Brasil, 1996).

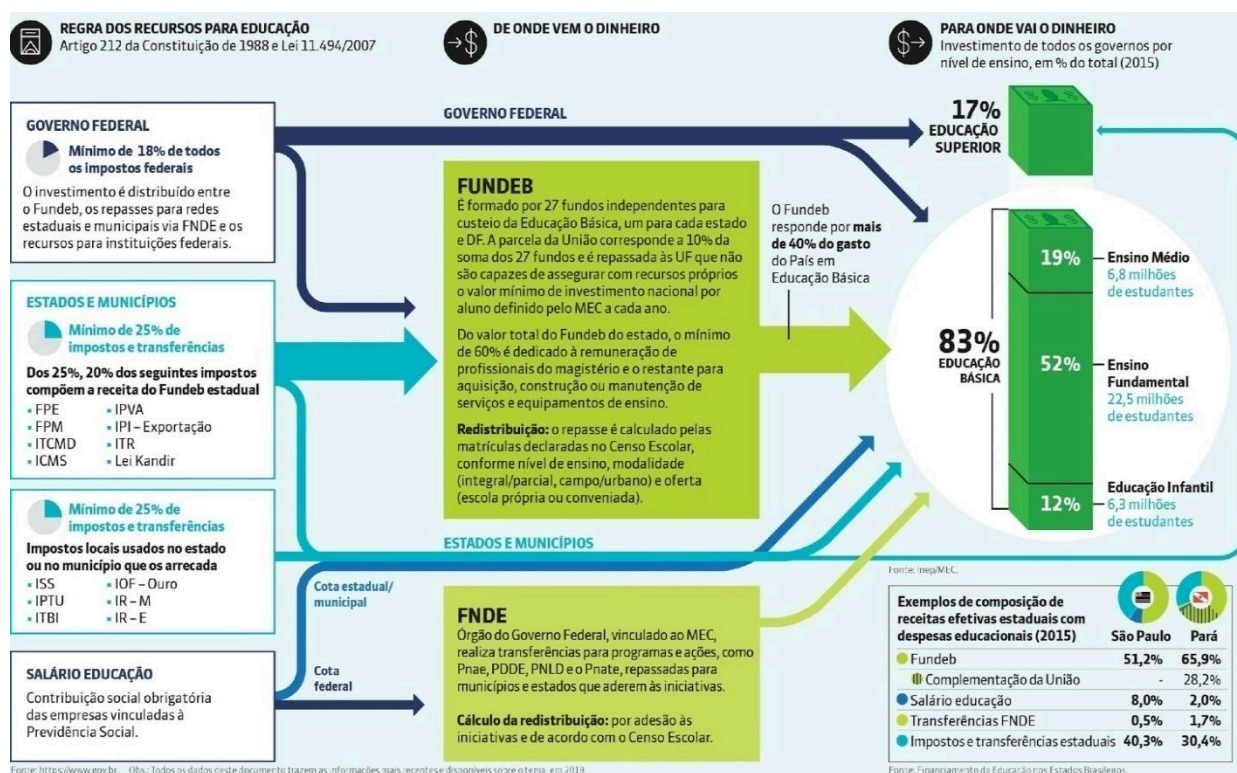
Com relação à distribuição dos recursos públicos, buscando assegurar prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do PNE, foram definidos limites mínimos de aplicação de recursos para a educação. Anualmente, será aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, o mínimo de dezoito por cento pela União, e 25% pelos Estados, Distrito Federal e Municípios da receita resultante de impostos, sendo que para a educação básica pública a contribuição social do salário-educação, servirá como fonte adicional de financiamento (Brasil, 1988).

A fim de possibilitar uma distribuição eficiente dos recursos para as escolas e aprimorar a execução das políticas públicas voltadas para a educação de forma descentralizada, o Governo Federal criou programas de gestão de recursos para a educação. Um dos marcos nesse sentido foi a criação do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968 para ser a responsável pela execução de políticas educacionais, sendo o órgão responsável por transferir recursos financeiros e prestar assistência técnica aos estados, municípios e ao Distrito Federal buscando garantir uma educação de qualidade a todos. A instituição está envolvida na execução de projetos e programas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), Programa Caminho da Escola, entre outros, o que a qualifica como instituição de referência na Educação Brasileira (FNDE, 2013).

Dentro desse rol de programas desenvolvidos pelo FNDE, existe o PDDE, instituído pelo Governo Federal na década de 90, que representa um dos mais importantes programas de

financiamento do ensino fundamental. O programa se alinha aos princípios constitucionais de descentralização, com abrangência compreendida por escolas públicas do ensino fundamental, das redes estadual e municipal e escolas de educação especial mantidas por organizações não-governamentais sem fins lucrativos (Gonçalves *et al.*,2004).

**Figura 1- Infográfico: Financiamento da Educação**



Fonte: Instituto Unibanco (IU), 2019.

A Figura 1 ilustra a distribuição dos recursos direcionados para a educação em cada esfera de governo, criando um infográfico que permite uma melhor visualização e compreensão das regras e percentuais para a destinação e as fontes dos recursos da educação conforme disposto no Art. 212 da Constituição Federal e na Lei 11.494/2007.

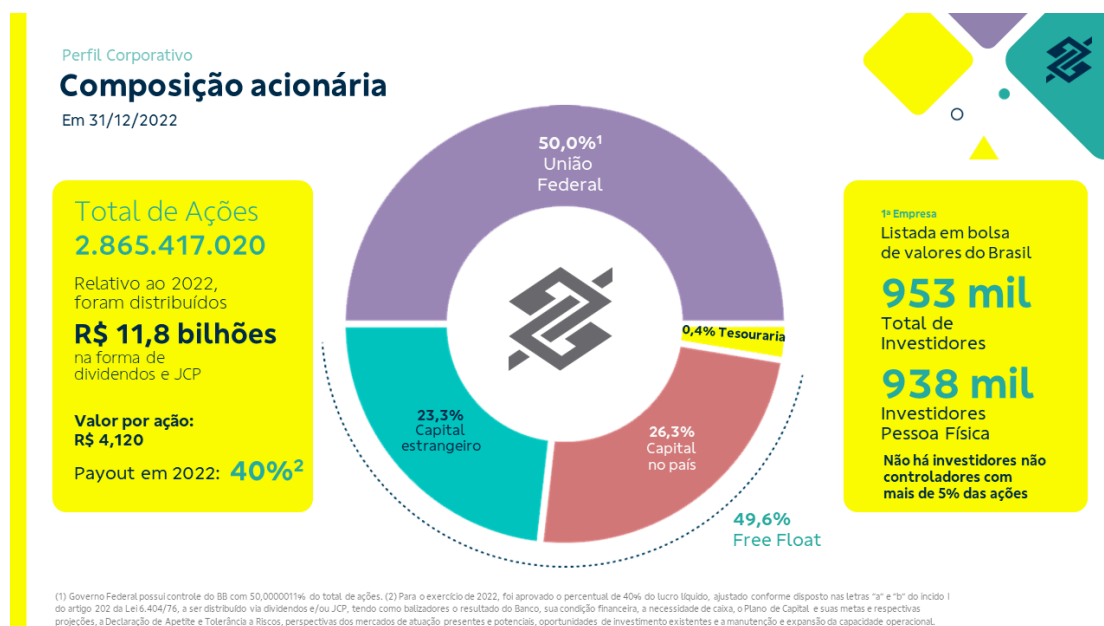
A etapa de execução dos repasses de recursos financeiros se faz crucial para o funcionamento das políticas educacionais. Segundo dados do Balanço mensal de Ações do FNDE de dezembro de 2022, somente os repasses referentes ao Salário-Educação, somou um valor de R\$ 16,27 bilhões até o mês de novembro do ano de 2022, sendo que neste período já havia sido repassado R\$ 1,9 bilhão para o programa PDDE (FNDE, 2023a). A estimativa para o ano de 2023

é de transferir mais de 18,5 bilhões de reais do Salário-Educação para entes federativos de todo o país, os recursos possibilitam investimentos em diversas ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, como capacitação de professores, construção ou ampliação de escolas e aquisição de mobiliário e de veículos escolares, representando uma elevação de 13% com referência do montante repassado no ano anterior (FNDE, 2023c).

Diante disso, todos os programas conduzidos pelo FNDE dependem de uma estrutura de apoio para serem executados, pois o montante de recurso a ser gerenciado e repassado é de uma dimensão expressiva. Então, para possibilitar a adequada distribuição dos recursos, o FNDE conta com a parceria de bancos com vínculos públicos. Conforme disposto no art. 5º da Portaria FNDE nº 70/2023, “as contas-correntes específicas, destinadas ao depósito e movimentação dos recursos da Quota Estadual de Municipal do Salário-Educação, serão abertas pelo FNDE no Banco do Brasil S.A. ou na Caixa Econômica Federal” (FNDE, 2023b). Nota-se, portanto, a relevância dessas instituições para o recebimento dos valores repassados pelo governo através do FNDE aos estados e municípios.

O Banco do Brasil S.A, se trata de uma Sociedade de Economia Mista, instituída sob a forma de Pessoa Jurídica de Direito Privado e, constituída por capital público e privado, fundado em 12 de outubro de 1808, representa a primeira instituição bancária a operar no país, e está presente em praticamente todos os municípios brasileiros, em especial nas pequenas cidades do interior do Brasil (Banco do Brasil, 2010). Através dos dados demonstrados na Figura 2, nota-se que 50% da composição acionária do banco é da União Federal, fato que exige da instituição esforços para equilibrar seu papel social como Entidade pública, sem desapontar as expectativas de seus investidores privados, papel que pode se tornar muito desafiador para uma Instituição financeira.

**Figura 2 - Composição acionária Banco do Brasil**



Fonte: Banco do Brasil, 2023b.

Entre os anos 2000 e 2018, o Banco do Brasil passou a enfatizar sua face privada, em busca de assegurar bons resultados financeiros, com foco em uma gestão empresarial com políticas criteriosas. Dentre as medidas voltadas para este fim, pode-se destacar a adoção de uma configuração de banco múltiplo e seu investimento na readequação patrimonial a fim de atender ao Índice de Basileia no ano de 2001. Em 2006, foi feita uma oferta pública secundária de ações do Banco do Brasil, que marcou o ingresso do Banco do Brasil no Novo Mercado da Bovespa, que é o mais rigoroso segmento de listagem da Bovespa, do qual participam empresas que têm o mais elevado grau de governança corporativa. Além disso, o banco norteou a expansão de seus negócios com uma série de aquisições a partir de 2008, além de investir na estratégia voltada às transformações digitais a partir de 2016, sendo estes alguns exemplos de seu posicionamento (Andrade; Deos, 2009; Oliveira, 2022).

Como resultado dessa atuação focada em seu lado privado, o Banco do Brasil apresentou um lucro líquido ajustado de R\$ 31,8 bilhões no ano de 2022, que representa um crescimento de 51,3% na comparação com o ano de 2021, o que corresponde a um retorno sobre patrimônio líquido de 21,1%. O Banco do Brasil também distribuiu aos seus acionistas um montante de R\$

11,8 bilhões em dividendos e juros sobre capital próprio referentes ao resultado de 2022 (Banco do Brasil, 2023a).

Ainda assim, o banco se mantém como um dos principais instrumentos de políticas públicas do Estado, além de atuar na administração de diversos programas públicos, o Banco do Brasil conservou seu papel já historicamente consolidado, como principal instituição do financiamento agrícola brasileiro (Oliveira, 2022). Dentre os programas públicos que o banco exerce o papel de intermediário, está o PDDE, no qual atua no papel de agente viabilizador de recursos para as Escolas públicas.

## **1.2 Problema de Pesquisa**

Dessa forma, considerando a importância dos repasses dos programas federais para a qualidade do ensino básico e para o processo educacional como um todo, e a relevância da atuação do Banco do Brasil na execução dessas políticas públicas. Levando em conta ainda o conflito existente entre seu papel social, exigido pela existência da participação pública em seu capital, e a necessidade de buscar resultados a fim de atender às exigências e anseios de seus investidores privados, intenta-se por meio deste estudo, responder a seguinte questão: quais são os desafios que se lançam para uma Instituição Financeira, como o Banco do Brasil, em sua atuação no papel de agente viabilizador dos recursos financeiros do Programa Dinheiro Direto na Escola para as escolas públicas?

## **1.3 Objetivo Geral**

Pretende-se com esse trabalho, analisar os desafios da Instituição Financeira, Banco do Brasil, na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE em seu papel como agente viabilizador da política pública do governo federal para as escolas públicas beneficiadas.

## **1.4 Objetivos específicos**

Como forma de alcançar o objetivo geral, propõem-se os seguintes objetivos específicos:



1. Compreender o papel do Banco do Brasil na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE e identificar sua importância como agente viabilizador da etapa de Implementação dessa política pública.
2. Entender a percepção dos usuários sobre os serviços prestados pela Instituição;
3. Analisar os desafios, sob a ótica do banco, para a viabilização desse fluxo financeiro, e avaliar as convergências e divergências com as expectativas/exigências do público-alvo (cidadão-cliente) do PDDE com as demandas do setor bancário;
4. Proposta de criação de uma cartilha de apoio às agências com principais informações e procedimentos para auxiliar no atendimento às demandas do PDDE que se apresentam nesse canal.

## **1.5 Justificativa**

Quando se observa a dimensão e abrangência dos programas de repasses de recursos para a educação, fica evidente a relevância social deste estudo. Somente o PDDE e suas ações integradas atenderam no período compreendido entre 2019 e 2021, um total de 135.109 escolas de educação básica, totalizando nesse período o montante de R\$3.496.961.308,00 repassados. Atualmente, o Programa atende 33 milhões de estudantes, com repasse de, em média, R\$ 2,3 bilhões por ano (FNDE, 2022b). Portanto, é de grande relevância social a plena execução destes programas, havendo, portanto, a necessidade de identificar questões ainda não abordadas e pouco compreendidas na implementação que podem levar a falhas ou problemas para uma adequada distribuição dos recursos voltados para a educação.

Este estudo também se relaciona ao objetivo do FNDE de melhorar a execução e a gestão dos recursos oriundos dos seus programas de repasses. Para este fim, a autarquia firmou parceria com Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) buscando orientar as escolas na gestão e prestação de contas desses repasses e contribuir com o aumento do Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IDEGES-PDDE). Na região Sudeste, a Universidade Federal de Uberlândia (UFU) assumiu esse papel constituindo o Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais (CECAMPE-Sudeste). Este se tornou responsável pelas ações de apoio às escolas dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de

Janeiro e Espírito Santo, sendo que o orientador da autora é um dos membros do CECAMPE-Sudeste. Diante disso, a presente dissertação tem relevância ao contribuir para os objetivos do CECAMPE-Sudeste, se ligando às ações de pesquisa ali desenvolvidas, importantes ferramentas para subsidiar ações de melhoria para as escolas e demais atores envolvidos nessa política pública.

Sob o ponto de vista acadêmico/teórico, a justificativa deste trabalho reside na escassez de literatura específica e de pesquisas que tratam do PDDE com foco voltado para os desafios da instituição financeira. Conforme observado no levantamento de dados desta pesquisa, os estudos encontrados são em geral voltados para a compreensão do programa em si, ou dos desafios dos gestores públicos, escolas e alunos beneficiários do programa. A discussão deste tema também é significativa na busca de compreender os desafios enfrentados para uma completa implementação dos programas gerenciados pelo FNDE, com foco em uma análise pelo ponto de vista da Instituição financeira envolvida nesta etapa, com ênfase nas barreiras mais expressivas encontradas durante a consecução de seu objetivo de intermediário de tais políticas educacionais. Portanto, compreender os problemas enfrentados pelos agentes de implementação de políticas públicas, viabiliza a intervenção estatal para ajustes e melhorias necessárias para a manutenção da prestação de serviço com qualidade e eficiência, evitando o descredenciamento de Instituições que atuam e contribuem para viabilizar importantes políticas públicas, que geram grandes impactos na sociedade.

O tema também reflete os objetivos do Programa de Mestrado Profissional da FAGEN, conforme o disposto no Art. 4º da Resolução nº 11/2015, que visa, além da capacitação de profissionais para atuarem em funções técnicas e gerenciais também a preparação dos mesmos para “atuar com foco em problemas práticos na produção de material intelectual/tecnológico, no âmbito da gestão organizacional de modo a contribuir com o desenvolvimento das organizações em suas diversas funções” (UFU, 2015).

Extrapolando as questões acadêmicas e com foco no desenvolvimento sustentável, considerando que a Universidade Federal de Uberlândia, por meio do seu Comitê Gestor dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Universidade Federal de Uberlândia (CGODS/UFU), criou um compromisso de colaborar com o alcance da Agenda 2030 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela Organização das Nações Unidas (ONU). E com vistas a ampliar a perspectiva e escopo do objeto em discussão, baseando-

se nos objetivos deste estudo, é possível conectar a presente temática – de políticas públicas de financiamento da educação – como Objetivo 04 dentre os ODS. Este objetivo busca assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos. Os projetos desenvolvidos pelo FNDE são fundamentais para que o Brasil consiga atingir tal objetivo. A partir de meados dos anos 1990, as desigualdades regionais e interestaduais, com relação aos indicadores educacionais, vêm se aprofundando, refletindo o ritmo distinto dos avanços apresentados em cada região brasileira (Castro, 2000). O objeto deste estudo também se relaciona de forma complementar, ao objetivo 10 que busca a redução das desigualdades, especificamente, o subobjetivo 10.3 que tem seu foco na garantia da igualdade de oportunidades e na redução das desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito. É importante ponderar que a insuficiência de receitas próprias para suprimir os problemas locais é um problema presente na maioria dos municípios brasileiros, acarretando uma elevação das disparidades regionais, o que configura um dos grandes problemas a serem mitigados no Brasil (Galvarro *et al.*, 2009). Por meio das políticas de repasse de recursos desenvolvidas pelo Governo Federal, se possibilita um acesso mais igualitário à educação pública de qualidade por todos os entes federados e amplia o acesso às classes mais baixas, que passa a ter a possibilidade de mudar suas vidas por meio da educação, sendo importante contar com os mais diversos meios para possibilitar a melhor distribuição de recursos para todos os entes federados.

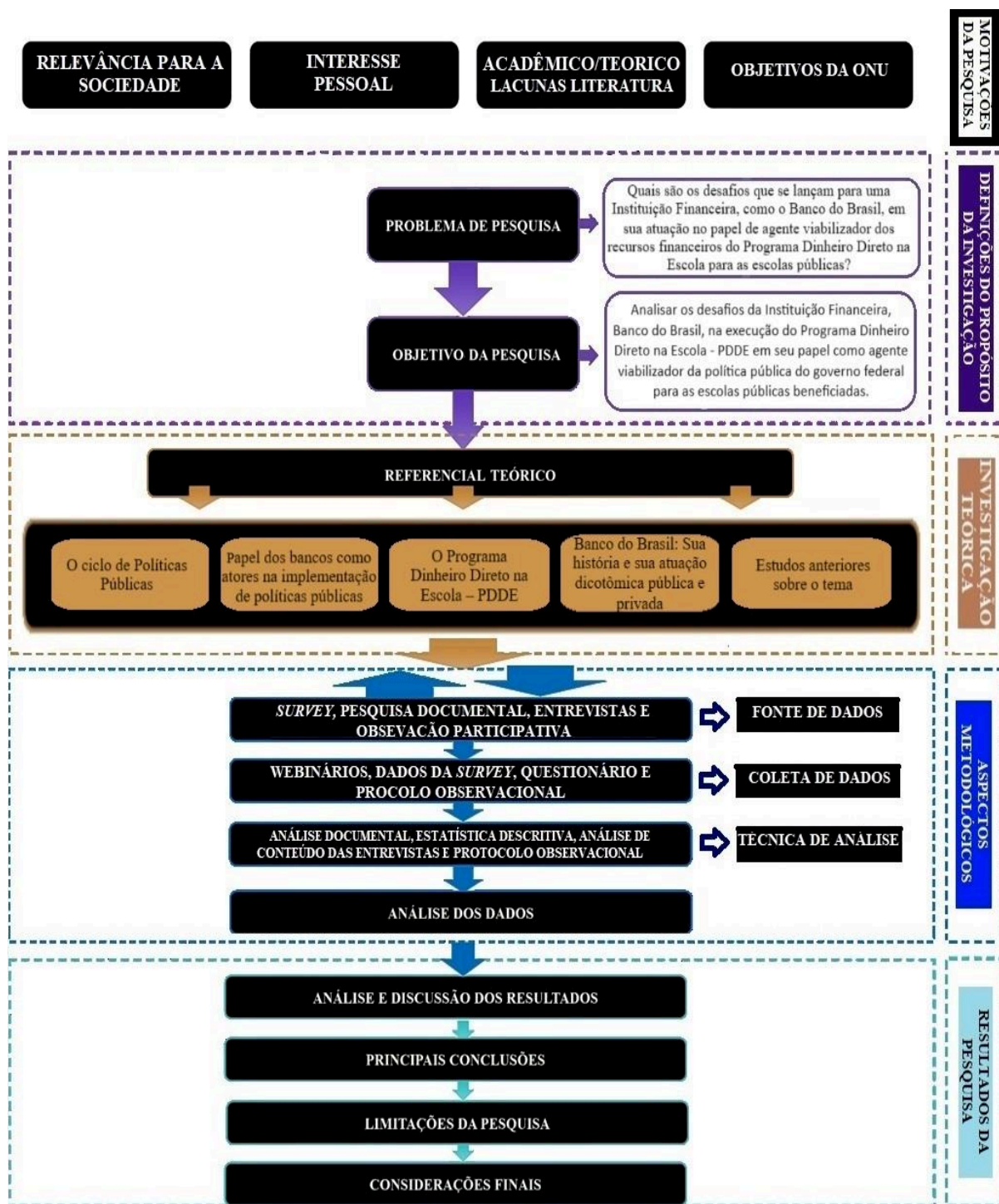
Por fim, o assunto abordado neste estudo também se relaciona à atuação profissional da pesquisadora, que exerce a função de Agente Comercial no Banco do Brasil e testemunha em seu dia a dia a complexidade da atuação de uma instituição submetida a um controle misto, que precisa abarcar princípios e fundamentos públicos com as exigências de mercado de um órgão privado. Ademais, no âmbito pessoal, a pesquisadora em sua trajetória tomou consciência das incontáveis possibilidades e portas que se abrem pela via da educação, que tem, ainda, um valioso papel na construção da cidadania, na conquista da independência e de consecução de direitos. Ademais, a educação se faz base para o progresso da sociedade, e por esta convicção, a pesquisadora vislumbra a significativa contribuição de estudos que buscam equalizar as

oportunidades educacionais, trazendo mais igualdade no acesso a esse importante pilar para a evolução do indivíduo e coletividade.

## **1.6 Estrutura do trabalho**

Este trabalho está disposto em cinco seções, nas quais o desenvolvimento do tema se deu por meio de uma revisão da literatura, análises de dados estatísticos e ainda a análise de dados da organização. A primeira seção é composta pela Introdução, que abrange a delimitação do tema, seus objetivos e relevância do estudo. A seção 2 está formada pelo referencial teórico-empírico. A seção 3 dispõe acerca dos procedimentos metodológicos utilizados neste estudo na busca de atender aos objetivos propostos pelo tema. A seção 4 será constituída pela Análise de resultados, na qual serão apresentados e discutidos os dados resultantes da pesquisa e feitos os apontamentos dos resultados. Por fim, na seção 5, serão manifestadas as conclusões que foram propiciadas pelas análises apresentadas no trabalho e recomendações que se façam necessárias. Esta estrutura está ilustrada pela Figura 3, que representa um mapa mental da pesquisa.

Figura 3- Mapa mental da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO-EMPÍRICO**

Para um melhor direcionamento da pesquisa, este capítulo apresenta arcabouço teórico em torno dos temas Políticas Públicas e o seu Ciclo, passando especificamente pelas Políticas públicas da Educação evidenciando PDDE e por fim o Banco do Brasil e seu papel como agente viabilizador de políticas públicas. Serão apresentados, ao final, os principais estudos e seus achados acerca do tema.

### **2.1 O Ciclo de Políticas Públicas**

A política pública toma várias formas e se aplica em vários níveis de gestão. O foco principal deste estudo está voltado para as políticas públicas da educação, em especial a etapa de implementação de uma política pública específica, denominada Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Na intenção de melhor situar o PDDE, será explorada nesta seção as políticas públicas, sendo este o aparato social no qual se enquadra tal programa. Para tanto serão apresentados os conceitos de políticas públicas e a definição do Ciclo de políticas públicas, com foco na etapa de implementação ou execução, pois, é nesta etapa que está centrada a atuação do Banco do Brasil como agente viabilizador do fluxo financeiro do programa para as escolas públicas.

Inicialmente, para entender o funcionamento das Políticas Públicas, a compreensão passa pelo entendimento dos papéis do Estado, já que, pelo modelo brasileiro de gestão, as mesmas se veem intrinsecamente ligadas ao Estado, ou a um governo que se torna responsável por sua elaboração e implementação (Rua, 2009). Apesar das questões estatistas e multicêntricas discutidas atualmente, os governos ainda têm um papel crucial na criação de políticas públicas. Então, por força de sua capacidade de tomar decisões oficiais em nome dos cidadãos, ao se falar em políticas públicas, em geral acabamos nos referindo às iniciativas sancionadas por governos (Howlett; Ramesh; Perl, 2013).

Neste momento, o modelo de Estado predominante nas democracias, é o de Estado representativo (Bobbio, 2007). Portanto, na atualidade, o Estado não representa mais um mero instrumento da classe dominante, já que com as mudanças observadas na sociedade, as políticas se tornaram o resultado da condensação das lutas de classes, representando hoje um sistema

complexo e intrincado (Bobbio, 2007; Bresser-Pereira, 1995). Além disso, há uma evidente pressão exercida sobre o Estado para atender e ouvir as demandas de cada um de seus cidadãos. Então, considerando todas as suas características, é imperativo que o Estado tome medidas para distribuir seu poder, e, por este motivo, foca nas políticas públicas como ferramenta para atender às necessidades e exigências da população (Rua, 2009).

No que se refere às políticas públicas, se faz relevante distinguir as duas conotações possíveis para o termo política, pois pode representar a *politic* se a *policy*, sendo a primeira a atividade humana ligada ao exercício do poder sobre o homem e a segunda apresenta uma dimensão mais concreta e tem relação com orientações para a decisão (Secchi, 2013). Diante disso, quando se fala em política pública nos termos que serão discutidos neste estudo, a referência mais adequada seria *public policy*.

Embora amplo em seu sentido semântico, o estudo das políticas públicas hoje designa um campo multidisciplinar, com métodos e abordagens das mais variadas possíveis, atingindo as áreas da Administração Pública, Direito, Ciência Política, Sociologia entre outros ramos do conhecimento (Wöhlke, 2016). Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, e possui dois elementos fundamentais, a intencionalidade pública e a resposta a um problema público, sendo este último o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. Portanto, o que define uma política como sendo ou não pública é a sua intenção de responder a um problema público, sendo a essência conceitual de políticas públicas. Neste aspecto, para um problema ser considerado público, este deve ter implicações para uma quantidade notável de pessoas (Secchi, 2013).

A “política pública” também conhecida como *policy-making* pode ser definida também como um processo técnico-político que visa definir e compatibilizar objetivos e meios entre os atores sociais sujeitos a restrições. Essas definições postulam que as políticas públicas são ações intencionais de governos que contêm além de objetivos articulados, também os meios para alcançá-los (Howlett; Ramesh; Perl, 2013, p. 6). Embora as políticas públicas possam incidir sobre a esfera privada, como família, mercado, ou religião, elas não são privadas. Então, mesmo que entidades privadas participem de sua formulação ou compartilhem sua implementação, a possibilidade de o fazerem está amparada em decisões públicas, ou seja, decisões tomadas por agentes governamentais, com base no poder imperativo do Estado (Rua, 2009).

As políticas públicas podem ser classificadas por tipologias que as caracterizam, diversos autores contribuíram com sua metodologia para a correta classificação das mesmas, e para melhor conceituação, o Quadro 1 apresenta o resumo das classificações existentes apresentadas por Secchi (2013).

**Quadro 1 - Classificações de Políticas públicas segundo Secchi (2013)**

<b>Autor</b>	<b>Foco</b>	<b>Tipo de política</b>	<b>Descrição</b>
Theodore J Lowi (1964)	Impacto esperado na sociedade	Regulatórias	Estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto.
		Distributivas	Geram benefícios concentrados para alguns grupos com custos difusos para toda coletividade.
		Redistributivas	Concedem benefícios concentrados para algumas categorias com custos concentrados sobre outras.
		Constitutivas	Definem as competências, jurisdições, regras da disputa política e da elaboração de Políticas Públicas.
Quinn Wilson (1983)	Distribuição dos custos e benefícios	Clientelista	Benefícios concentrados em certos grupos e custos difusos na coletividade
		Grupo de Interesses	Tanto os custos como os benefícios são concentrados sobre certas categorias
		Empreendedoras	Benefícios coletivos e custos concentrados sobre certas categorias
		Majoritárias	Os custos e os benefícios são distribuídos pela coletividade
Gormley (1986)	Capacidade de afetar e chamar a atenção do público em geral	Audiência	Políticas de simples elaboração que atraem grande atenção das pessoas
		Baixo Calão	São rotinas administrativas, são de simples elaboração e não atraem grande atenção popular
		Sala de Reuniões	Exige alto conhecimento técnico, mas tem baixa capacidade de atrair atenção da coletividade
		Sala Operatória	São tecnicamente muito densas e têm apelo popular.
Gustafsson (1983)	Conhecimento e intenção dos Analistas de Políticas públicas ( <i>Policymakers</i> )	Real	Intenção de resolver um problema público com o conhecimento para resolvê-los.
		Simbólica	<i>Policymakers</i> possuem condições de elaborar, mas não demonstram interesse em colocar em prática.
		Pseudopolítica	Os <i>Policymakers</i> têm interesse e gostaria de ver a política em prática, mas não possui conhecimento para estruturá-la adequadamente.
		Política sem sentido	Elaborada sem conhecimentos específicos, sendo vazia de intenções políticas genuínas.
Bozeman e Pandey (2004)	De acordo com seu conteúdo	Essencialmente Político	Apresentam conflitos relevantes no estabelecimento de objetivos e ordenamento e os ganhadores e perdedores serão identificáveis antes da implementação.
		Essencialmente Técnico	Apresentam poucos conflitos com relação ao objetivo e ordenamento, mas podem surgir conflitos com relação aos seus métodos.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Secchi (2013)



As tipologias de políticas públicas podem auxiliar na definição de certas políticas, contudo essa estratégia pode simplificar demasiadamente esses fenômenos que são de fato muito complexos. Apesar disso, a classificação por tipologias ajuda os analistas a terem clareza sobre os elementos essenciais daquilo que está sendo investigado e fazer comparações intersetoriais. Contudo, existem restrições ou limitações que devem ser levadas em conta por estarem baseadas em variáveis qualitativas e não conseguirem abranger categorias mutuamente exclusivas (Secchi, 2013).

Como foi possível perceber, as definições apresentadas demonstram que a política pública é um fenômeno complexo que consiste em inúmeras decisões tomadas por muitos indivíduos e organizações no interior do próprio governo por influência de outros atores que operam interna e externamente no Estado. Configura por si só um sistema complexo e, para fins analíticos, uma das formas para simplificar a *policy-making* foi pensá-la como processo. (Howlett; Ramesh; Perl, 2013)

Dessa forma, ela seria organizada como um conjunto de estágios inter-relacionados através dos quais os temas políticos e as deliberações fluam de uma forma mais ou menos sequencial desde os problemas até as políticas (Howlett; Ramesh; Perl, 2013, p. 12). Essa forma mais pragmática de abordagem das políticas públicas segue um ciclo racional, alicerçado no princípio de simplificação que visa tornar o processo exequível.

Apesar de existir críticas a esse modelo de etapas, ele tem sido o ponto de partida para a maioria das abordagens para a análise das políticas públicas, pois se trata de um modelo heurístico que permite explorar as políticas públicas para fins exclusivamente analíticos. Mas como todos os modelos heurísticos, este deve ser usado com cautela, com a noção clara de que é apenas uma representação simplificada da realidade, cuja função é providenciar um enquadramento analítico facilitador da compreensão do processo político (Araújo; Rodrigues, 2017). Essa classificação é ilustrada no Quadro 2.

**Quadro 2 - Autores e as fases do Ciclo de Políticas Públicas**

Autor	Foco
Lasswell (1971)	(1) Informação (2) Promoção (3) Prescrição (4) Invocação (5) Aplicação (6) Término (7) Avaliação
Gary Brewer (1974)	(1) Invenção/Iniciação (2) Estimativas (3) Seleção (4) Implementação (5) Avaliação (6) Término
Charles O.Jones (1984)	(1) Percepção do problema (2) Agregação (3) Organização (4) Representação do público-alvo (5) Agendamento (6) Formulação (7) Orçamentação (8) Concretização (9) Avaliação (10) Ajustamento ou conclusão
Rua (2009)	(1) Formação da agenda (2) Formulação das alternativas (3) Tomada de decisão (4) Implementação (5) Avaliação
Secchi (2013)	(1) Identificação do Problema (2) Formação da agenda (3) Formulação de alternativas (4) Tomada de decisão (5) Implementação (6) Avaliação (7) Extinção

Fonte: Elaborado pela autora com base em Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 12); Araújo e Rodrigues (2017), Rua (2009) e Secchi (2013).

A sequência do ciclo de políticas públicas adotado neste estudo será baseada no modelo de Leonardo Secchi (2013). Neste modelo, o Ciclo de Políticas Públicas representa o processo percorrido para a elaboração das Políticas públicas em si e forma um esquema de visualização e interpretação que organiza esse processo em fases sequenciais e interdependentes. Atualmente o modelo está restrito à sete fases principais: *i)* Identificação do Problema; *ii)* Formação da agenda; *iii)* formulação de alternativas; *iv)* Tomada de decisão; *v)* Implementação; *vi)* Avaliação e *vii)* Extinção (Secchi, 2013).

A principal vantagem de se ter um ciclo é a divisão em fases sequenciais do processo de estabelecimento de uma política pública, conferindo-lhe certa organização e possibilitando a elaboração de questões específicas a cada uma delas (Rosa, 2021). Apesar de representar um ciclo, é importante considerar que a transição entre uma fase e outra nem sempre será clara e evidente, podendo ser dinâmico e até observar-se uma fase se sobrepor à outra, sendo importante considerar a aplicação específica em cada situação.

A primeira fase é aquela na qual as Políticas Públicas em geral têm início, a identificação do problema, neste caso considera-se um problema “a diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública” (Secchi, 2013, p. 34). A partir daí, se um ator político identifica um problema e desenvolve interesse na resolução do mesmo, este problema pode entrar na lista de prioridades de atuação, que é conhecida como agenda. A agenda é formada por esse conjunto de problemas que representam a lista de prioridades de um Estado, tais problemas podem entrar e sair da agenda conforme ganham notoriedade ou perdem a popularidade (Secchi, 2013).

Quando um problema não enfrenta mudanças, e se mantém na agenda com a prioridade exigida, estará apto, então, para a etapa de Formulação de alternativas. Nessa etapa são estabelecidos os objetivos e estratégias, nela também são elaborados os métodos, programas, ou ações que levam à conquista desses objetivos. A partir daí, os analistas de políticas públicas poderão resumir o que esperam que sejam os resultados da política pública. Quanto mais concretos os objetivos, mais fácil será verificar a eficácia dessa política pública. Isso possibilita que seja dado início à formulação de alternativas, que se trata do processo de elaboração da Política Pública, seguindo então para a Tomada de Decisão. Nela os interesses dos atores serão equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público serão explicitadas. Então busca-se escolher qual alternativa é mais apropriada em termos de custo, rapidez, sustentabilidade etc., conforme os chamados modelos de racionalidade. Também pode-se ir ajustando os problemas às soluções, e as soluções aos problemas seguindo o modelo incremental. Existe ainda o modelo dos fluxos múltiplos, no qual primeiro se criam soluções para depois ir em busca de um problema para solucionar (Secchi, 2013).

A próxima fase do ciclo de Políticas Públicas é a fase de Implementação, nela as regras, rotinas e processos sociais serão convertidos de intenções em ações, e então serão produzidos os resultados concretos da política pública. Ela consiste em um conjunto de decisões a respeito da

operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas em uma política, de tal maneira que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenção na realidade. A implementação deve ser acompanhada pelo monitoramento para a apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política (Rua, 2009).

A fase de implementação demanda atenção, pois além de poder gerar problemas técnicos ou administrativos, pode até produzir projetos totalmente desvirtuados no momento da execução. Tais circunstâncias podem ser controladas pela fase de Avaliação da política pública que sucede à Implementação. Essa fase tem o intuito de conhecer melhor o estado da política pública e o nível de redução do problema que a gerou, examina seu processo de implementação e seu desempenho, produzindo *feedbacks* sobre as fases antecedentes. Para tal, a Avaliação compreende a definição de critérios, indicadores e padrões, que criam referências e permitem uma comparação do problema e das políticas públicas. O resultado da Avaliação pode levar à continuação da política pública, sua reestruturação ou sua extinção, esta última possibilidade seria aplicada aos casos em que o problema público foi resolvido (Secchi, 2013).

Portanto, essas etapas do ciclo de políticas públicas são compreendidas não como um processo linear, mas como uma unidade contraditória, em que o ponto de partida não está claramente definido e atividades de etapas distintas podem ocorrer simultaneamente ou apresentar-se parcialmente superpostas. Sua divisão neste ciclo formado por etapas sequenciais está ilustrada na Figura 4.

**Figura 4-** Ciclo das Políticas Públicas

Fonte: Rua, 2009.

Dentre as fases das políticas públicas ora apresentadas, será dado destaque para a etapa de implementação, foco deste estudo, pois, é nesta etapa que se concentra a atuação do Banco do Brasil frente ao PDDE. Dentro do ciclo de Políticas Públicas, essa fase é crucial para o resultado e validação da política pública, é nela que a administração pública de fato se reveste de sua função precípua de transformar intenções políticas em ações concretas. Nessa fase, entram em cena também outros atores políticos não estatais como fornecedores, prestadores de serviço, parceiros, além dos grupos de interesses. Aí entram principalmente os atores que são encarregados de liderar o processo de implementação, que devem ser capazes de entender os obstáculos técnicos e legais presentes, as deficiências organizativas, os conflitos potenciais, além de agir diretamente em negociações, construção de coordenação entre implementadores e cooperação por parte dos destinatários (Secchi, 2013).

Corroborando com a ideia exposta, Wöhlke (2016), conclui em seu estudo que as instituições participativas contribuem para a efetividade da política pública, ou seja, as deliberações realizadas nestes espaços incidem na política local para além de experiências exclusivamente participativas. Entende-se então, que as pessoas e organizações envolvidas, são

substanciais para o sucesso da implementação da Política Pública. Reforça-se aí a importância de se discutir e entender o papel dos participantes dessa etapa, em especial os agentes viabilizadores das políticas públicas que possibilitam sua execução.

## **2.2 O papel dos bancos como atores na implementação de políticas públicas**

Voltando a atenção para a etapa de implementação do ciclo de políticas públicas, é importante compreender quais são os atores envolvidos nesta fase. Conforme aponta a literatura, o estado deixa de deter a exclusividade para produzir e executar políticas públicas, havendo cada vez mais novas organizações envolvidas, sendo exemplos desse fato, o modelo das organizações sociais na saúde ou a atuação de entidades de direito privado na educação brasileira (Lotta, 2019; Peroni; Adrião, 2007;). Tal questão é reforçada pela presença de uma convergência de diversos atores com distintas naturezas organizacionais e interesses diversos, que é observada principalmente na fase de implementação das Políticas públicas, e torna essa fase ainda mais intrincada.

Complementarmente a isso, a complexidade da implementação é reforçada pelo fato de que inúmeros fatores influenciam o comportamento desses numerosos agentes implementadores. São desde aspectos macro como o desenho institucional da política ou instrumentos e ferramentas escolhidas, passando pelas condições sociais, econômicas e culturais de uma sociedade etc.; até aspectos micro como as decisões tomadas por burocratas e outros atores ou indivíduos em seus contextos e realidades locais e em suas rotinas administrativas cotidianas. Conclui-se então que a implementação é influenciada por fatores relacionados a sistemas gerais, organizacionais ou relacionados aos indivíduos que atuam nas políticas (Gomes, 2019; Lotta, 2019).

Quando falamos dos atores em nível organizacional, responsáveis pela implementação das políticas públicas, nota-se como os bancos públicos, por exemplo, desempenham importantes papéis à frente dessas políticas de repasses de recursos. A atuação dos bancos públicos, na grande maioria dos estudos, está inserida dentro das discussões macroeconômicas, considerando, por exemplo, o impacto das taxas de juros subsidiados por eles, apesar disso, sua função ultrapassa essa seara. No papel de instrumentos de atuação do Estado, os bancos públicos têm o permanente desafio de demonstrar o impacto de seu trabalho à sociedade, fortalecer-se organizacionalmente

e melhorar sua performance operacional e financeira, apresentando respostas sustentáveis, adaptadas e inovadoras, com o intuito de impulsionar a produtividade e melhorar a qualidade de vida da população (Otake, 2017).

No Brasil, estão inclusos nesse rol a Caixa Econômica Federal (CEF) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que são empresas públicas, tendo o seu capital integralmente aportado pelo Tesouro, enquanto o Banco do Brasil, Banco da Amazônia S.A (Basa) e Banco do Nordeste (BNB), são sociedades de economia mista, isto é, sociedades de capital aberto, com a particularidade de terem o Tesouro Nacional como controlador principal. Dentre as sociedades de economia mista aqui citadas, somente o Banco do Brasil tem uma parcela significativa de seu capital efetivamente movimentada em bolsa (Vidotto, 2005).

A CEF tem seu foco no financiamento da infraestrutura urbana, bem como ao financiamento habitacional e à construção civil e tal papel foi consolidado após a incorporação do antigo Banco Nacional da Habitação, em 1986. Ela utiliza para tal fim, os recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e dos depósitos judiciais sobre os quais ela tem monopólio constitucional, além de recursos que mobiliza com a caderneta de poupança. Com o mesmo fim, combinado com propósitos comerciais, a CEF atua na chamada “indústria” de fundos e também concede crédito geral ao público e, é o principal agente do governo para um conjunto diversificado de programas de natureza social. O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) também é gerido pela CEF, que administra o Programa de Integração Social (PIS) e opera as loterias federais, utilizando as agências lotéricas como correspondentes bancários, controlando a maior rede do gênero no mercado brasileiro. Praticamente não capta recursos externos e não opera com câmbio (Vidotto, 2005; Araújo; Cintra, 2011).

O BNDES representa a principal fonte interna de financiamento de longo prazo da economia brasileira, apoiado no repasse de recursos parafiscais e sua reciclagem (os retornos, classificados contabilmente como recursos próprios). A partir do ingresso de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), ele se transformou no “banco de negócios” ou de investimentos do governo, cumprindo um papel decisivo no encaminhamento da privatização dos setores de utilidade pública enquanto financiador e gestor de forma simultânea. O sistema BNDES inclui ainda a agência Financiadora de Máquinas e Equipamentos (Finame) e o Bndespar, pelo qual participa diretamente do capital de um conjunto de empresas. E por fim, Basa e BNB

são bancos federais de escopo regional voltados, respectivamente, para a Amazônia e Nordeste. Em escala muito menor que a do BNDES, também combinam o caráter de agência de desenvolvimento, selecionando projetos regionais, com atuação de banco de fomento (Vidotto, 2005, p. 62).

Já o Banco do Brasil é o maior banco do sistema, em ativos, e a instituição bancária federal mais diversificada, além de operar como principal agente financeiro do Tesouro Nacional. Na reforma orçamentária de 1986-1988 perdeu a condição de autoridade monetária, que dividia com o Banco Central e, após a estabilização, enfrentou uma crise da qual se livrou com um aporte de capital da ordem de R\$ 8 bilhões em 1996, majoritariamente subscrito pelo Tesouro Nacional (Vidotto, 2005).

Ressalta-se que os bancos públicos, sejam eles de desenvolvimentos ou comerciais, possuem natureza híbrida, isto é, tem comportamento heterogêneo, pois além de serem instituições financeiras atuantes no mercado, também são instituições formuladoras ou executoras de políticas de Estado sendo influenciado pela estratégia governamental (Otake, 2017). Diante disso, mais um fator a ser considerado é o grau de interferência que o perfil privado ou público das instituições financeiras envolvidas terá na execução das políticas públicas a elas delegadas, conforme será discutido em capítulos subsequentes deste estudo.

Além disso, outro aspecto importante para os atores terem condições de atuarem frente à responsabilidade de executor de políticas públicas está ligado à preparação e conhecimento que habilita os membros da organização para difundir os conhecimentos necessários ao atendimento das políticas públicas executadas, ressaltando sua importância e papel na sociedade. Koga *et al.* (2019), ressaltam que ações voltadas à profissionalização da burocracia, em geral, são compreendidas como medidas estruturais amplas que promovam de forma sistêmica a melhoria do serviço público. Essa abordagem mostra a possibilidade em se estabelecer uma conexão mais clara entre o trabalho desempenhado pelo servidor e as finalidades abrangentes almejadas pela política pública (Koga *et al.*, 2019). Portanto, a boa implementação das políticas públicas passa pela atuação desses profissionais que agem na ponta, diretamente em contato com o cidadão-cliente beneficiário dessa ação do governo.

Wu, Ramesh e Howlett (2015), defendem que a capacidade de políticas em um nível desses não existe no vácuo, e as habilidades e competências demonstradas por atores individuais



e instituições desempenham papéis decisivos no desempenho de funções-chave nos processos de políticas. Ressalte-se ainda que altos níveis de capacidade estão ligados a resultados e efeitos superiores, enquanto déficits de capacidade são vistos como uma causa importante de falha de políticas e resultados inferiores (Wu; Ramesh; Howlett, 2015; Koga *et. al*, 2019).

Segundo Koga *et. al*, 2019, agentes burocráticos mobilizam suas capacidades individuais em um fluxo complexo de políticas públicas que envolve diferentes fontes de conhecimento. A partir dessa premissa, foram categorizadas as competências e capacidades necessárias para o desempenho das funções de políticas públicas, adaptando ao contexto brasileiro. O modelo reconhece a existência das capacidades administrativa e relacional, sendo que a primeira diz respeito à geração de eficiência e eficácia. A capacidade administrativa desdobra-se em capacidade analítica e capacidade técnico-gerencial. Dentre essas, entende-se que a capacidade Administrativa pode servir de apoio para compreender alguns dos aspectos desafiadores na atuação de agente executor de políticas públicas para uma análise ao nível do indivíduo. Ela em seu nível analítico trata do conhecimento dos conteúdos técnicos e científicos específicos das políticas públicas, e no nível técnico-gerencial trata dos conhecimentos de normas e regulamentações, habilidades administrativas, gerenciamento de pessoas e alocação de recursos (Koga; Viana; Camões; Filgueiras, 2019)

Cline (2000) ressalta que, na implementação de políticas públicas é possível se deparar com alguns problemas, um deles se refere a problemas organizacionais, como falhas de comunicação por exemplo. Dentre os principais problemas gerados, o autor lista: incompetência técnica, pressão de preferências políticas ilegítimas, características estruturais das instituições implementadoras e problemas de comunicação entre formuladores e implementadores (Cline, 2000).

Então, fica claro que o formato de execução e a preparação dos atores para exercerem o papel de agentes implementadores de uma política pública, podem afetar o resultado dessa política, tornando importante o ato de compreender e identificar as conexões (causais) entre as capacidades dos implementadores e os resultados alcançados na execução das políticas públicas (Gomes, 2019). Diante disso, é relevante avaliar as atividades desempenhadas pelos atores e indivíduos em suas rotinas administrativas, sua preparação, treinamento e capacidades no contexto de execução da política pública, que possibilita identificar desafios ligados a essa

responsabilidade governamental e a identificação de gargalos passíveis de melhoria na prestação do serviço oferecido ao público.

Outro aspecto que impactou muito a forma de execução de políticas públicas foi o advento do federalismo, que possibilitou a atuação descentralizada para sua implementação, delegando aos municípios o papel de executor de políticas como as da educação, que foi fortemente impactada por essa mudança, sendo o PDDE fruto desse cenário. É importante compreender esse processo, para contextualizar qual era o momento vivido pelo país quando da criação do PDDE, e os desafios ligados a essa questão.

### **2.3 O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**

No contexto de um país democrático baseado no modelo federalista, fundamentado em uma Constituição que se pauta nos direitos sociais, torna-se essencial recorrer à Constituição Federal (CF) de 1988 para se discutir políticas públicas. A chamada Carta Magna é uma verdadeira matriz para as políticas públicas no ordenamento jurídico brasileiro, no sentido de que toda e qualquer política governamental que vise efetivar direitos sociais terá que ser constitucionalmente embasada à luz dos preceitos constitucionais (Mendes; Paiva, 2017). Tal convicção é legitimada pelo fato de a Constituição de 1988 ser considerada “Constituição Cidadã”, sendo consagrada como a que mais garante a cidadania e os direitos na história das Constituições da história do Brasil. A presente Constituição ainda oferece aos Municípios, abertura e força nunca vista no sistema jurídico brasileiro. Meirelles (2006, p. 44), ressalta que “a principal característica da Carta é a extensão da autonomia municipal para aspectos políticos, administrativos e financeiros, tal como estabelecido nos artigos 29 a 31, 156, 158 e 159, dando também o poder de fazer sua Lei Orgânica”.

Então, a partir da CF de 1988, toma destaque a descentralização, alicerçada por essa nova configuração. A descentralização surge como um mecanismo importante para a existência de uma significativa contribuição dos diversos segmentos que formam a unidade educativa (Silva, 2015). Contudo, apesar do ápice da descentralização fiscal ter sido atingido na Constituição Federal de 1988, a municipalização de políticas públicas foi se consolidando apenas ao longo dos anos 1990,

assumindo variados ritmos, dependendo da área (Abrúcio; Franzese, 2007). Portanto, a descentralização surgida com o federalismo transferiu a responsabilidade por conduzir algumas etapas do ciclo de políticas públicas, da esfera federal para a municipal.

Silva (2015) salienta que, anos após a promulgação da CF (1988), foi aprovada na Câmara Federal, a LDB com o nº9.394/96, na qual a administração participativa é enfatizada como aspecto necessário para uma democratização da educação brasileira. O surgimento dessa nova lei possibilita às escolas se auto-organizarem, produzirem coletivamente seu projeto político-pedagógico e tomarem decisões referentes aos princípios pedagógicos e financeiros que norteiam as atividades desenvolvidas. A partir dessa legislação e associando-se aos princípios constitucionais, a realidade educacional brasileira apresenta alguns avanços em sua organização, especialmente porque a gestão democrática é um dos principais elementos. A gestão democrática possibilita que todos os envolvidos no espaço escolar possam ser parte integrante das ações e decisões no âmbito educacional, veiculando mecanismos para que a própria comunidade escolar e local possa agir a fim de melhorar a qualidade da educação (Silva, 2015).

Dessa forma, a combinação de autonomia com a interdependência entre as partes capilariza as políticas públicas e viabiliza a participação dos cidadãos nas decisões, que resulta ainda numa divisão de funções e poderes entre os níveis de governo (Abrúcio; Franzese, 2007). Pelo que preconiza o Teorema da Descentralização de Oates (1972), as preferências das pessoas são mais bem observadas quando as decisões são tomadas no nível local, a partir disso, entende-se que quanto mais próximo o governo estiver do cidadão, mais fácil será identificar suas preferências. Logo, quanto mais centralizadas as decisões, menor o caráter democrático delas, pois nos governos centrais, torna-se difícil para o cidadão perceber a sua importância individual, a diferença que fará para o todo a sua participação (Lima,2007).

Apesar das vantagens da autonomia trazida pelo federalismo e da participação popular proporcionada pela descentralização, é importante considerar que, a descentralização brasileira que sucedeu a Constituição Federal de 1988 resultou em um processo descoordenado, no qual a municipalização de políticas públicas se deu de maneira bastante desigual no país, por fatores como a diversidade de situações financeiras e capacidade administrativa dos municípios brasileiros (Abrúcio; Franzese, 2007).

Diante disso, com foco específico na educação, embora a constituição de 1988 tenha dado um alto grau autonomia aos municípios, ainda são impostas algumas regras específicas que devem ser observadas pelas administrações municipais ao abordar o ensino brasileiro. Dentre essas regras estão os limites mínimos da arrecadação que devem ser direcionados para a educação. Outrossim, mesmo mantendo sua autonomia fiscal e tributária, o direito dos municípios de receber parte do orçamento da União e dos estados é garantido pela CF/88. Tais repasses acabam formando um dos pilares que auxilia na sustentabilidade financeira desses entes para o financiamento de políticas públicas locais, entre as quais se destacam as políticas educacionais, foco deste estudo. Contudo, essa intervenção, por vezes, pode reduzir o nível de autonomia dos municípios nesse aspecto e podendo permitir interferências do Governo Federal na gestão dos recursos pelos entes federados (Santos; Silva; Silva, 2018).

Por essas características, os municípios devem atender, por exemplo, aos limites determinados na Constituição. A Constituição fixa que o mínimo de vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deve ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além disso, estabelece que a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. Ademais, a norma preconiza que, a distribuição dos recursos e de responsabilidades será assegurada mediante a instituição de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no âmbito de cada ente federado (Brasil, 1988).

A estruturação do atual sistema de distribuição de recursos das políticas educacionais também passa pela Reforma Gerencialista. A referida reforma se fundamenta nos princípios do *New Public Management*, baseado em um modelo prescritivo pós-burocrático para o gerenciamento da estrutura pública que está alicerçado nos princípios e nas diretrizes de eficiência, eficácia e competitividade além de instrumentos de gestão oriundos de organizações privadas (Ongaro, 2009). Com o *New Public Management* surge o conceito de *consumerism*, segundo o qual se firmavam as relações de prestação de serviços públicos entre Estado e sociedade. Assim, a sociedade consumia os serviços prestados pelo Estado, que, por sua vez, incorporava práticas comuns da administração privada, como o foco na qualidade, competição, flexibilidade e demanda, o que deu origem ao conceito de cidadão-cliente (Abrucio, 2005).

Naquele momento, para a teoria neoliberal dominante nas reformas gerencialistas, não era o capitalismo que estava em crise, mas o Estado. Portanto, para a superação da crise a estratégia adotada para a reforma seria a diminuição da sua atuação. Este processo buscava ainda solucionar questões vistas como falhas do estado, como a extensão das políticas sociais existentes e o grande poder das instituições governamentais. Essa perspectiva sugeria, entre outras, a estratégias de introdução da lógica mercantil no funcionamento das atividades que não fossem privatizadas e mantidas no âmbito do Estado (Peroni; Adrião, 2007).

Com base nisso, os ideais gerencialistas surgidos com a reforma, designa ao Estado um papel elementar de fiscalizar, controlar e avaliar. Ele deveria abandonar o papel de responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, na busca de se fortalecer em sua função de promotor e regulador desse desenvolvimento. Deste modo, erigem as ideias de organizações sociais como organizações de direito privado, mas prestando serviços considerados públicos, essas entidades compreendem o que se chama público não-estatal ou processo de publicização (Gonçalves; Luz; Cruz, 2004).

Observa-se no modelo brasileiro de gestão, o domínio da dicotomia de duas abordagens, sendo a primeira a estatista, na qual apenas o Estado tem poder para estabelecer e liderar um processo de políticas públicas. A segunda se pauta por uma vertente multicêntrica, que admite a possibilidade de organizações privadas e organizações não governamentais formarem redes de políticas públicas juntamente com os atores estatais e se tornarem protagonistas no estabelecimento de políticas públicas (Secchi, 2013). A partir da Reforma Gerencialista, a perspectiva da abordagem multicêntrica toma destaque na gestão de políticas públicas, em especial no que se refere às políticas públicas que podem ser consideradas de atuação “não exclusiva” do Estado, dentre as quais estão saúde e educação, reforçando a redução da atuação estatal que deve compartilhar responsabilidades com outros tipos de instituição (Silva, 2015; Gonçalves; Luz; Cruz, 2004).

Neste contexto, nasce o PDDE, que surge como resultado da descentralização constitucional e dos princípios gerencialistas advindos da reforma. Surge como produto da possibilidade de organizações de direito privado partilhar o poder de gerir recursos da educação e de se organizar para a execução dessa política pública. De acordo com esse pressuposto liberal, acredita-se que atender às demandas sociais deveria ser uma responsabilidade delegada aos

próprios indivíduos e membros da sociedade, e não mais atribuída ao Estado, que se utilizando de atividades de ajuda mútua, voluntária, entre outras, buscariam atendê-las. Enquanto isso as políticas sociais mantidas no âmbito do Estado passariam a ser descentralizadas para os níveis locais das esferas governamentais e ter uma natureza menos universalista (Montaño, 2002).

O PDDE é um forte exemplo desse formato de gestão, representando uma importante política pública voltada para o fomento e democratização da educação, estando inserida como uma pauta social importante para o desenvolvimento da sociedade. Kalam (2011) salientou em seu estudo que o Programa Dinheiro Direto na Escola foi instituído utilizando medidas de descentralização, com a justificativa de solucionar o problema da burocratização e racionalização na transferência e utilização de recursos. É importante que essa concepção atual de gestão das políticas públicas considere a centralidade das políticas educacionais e dos projetos pedagógicos das escolas, bem como a implementação de processos de participação e decisão nessas instâncias, balizados pelo resgate do direito social à educação e à escola, pela implementação da autonomia nesses espaços sociais (Dourado, 2007).

Neste aspecto, o PDDE se ajusta à concepção de centralidade das políticas educacionais e da descentralização de políticas que destaca a participação local das escolas e cidadãos na execução de seus projetos pedagógicos. Para atingir os objetivos das Políticas públicas da educação, se faz necessária a criação de órgãos de apoio, sendo neste caso um dos principais, o FNDE, que é responsável pelo gerenciamento de programas que viabilizam a execução dessas políticas como PDDE, que serão temas das discussões que se seguem.

Considerando que o PDDE é um programa criado pelo Governo Federal, visando cumprir requisitos constitucionais previstos para a educação básica, o programa pode ser incluído no rol das políticas governamentais, que são aquelas elaboradas e estabelecidas por atores governamentais, que representam o subgrupo mais importante nas políticas públicas. (Secchi, 2013). Esta configuração das políticas governamentais, estarem incluídas dentro das Políticas públicas, representando uma parte considerável, mas não sua totalidade, está ilustrada na Figura 5.

**Figura 5-** Relação entre Políticas Públicas e Políticas Governamentais



Fonte: Secchi, 2013.

Dessa forma, para compreender o funcionamento atual das políticas educacionais, é importante analisar a atuação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). O FNDE é uma autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, sob a nomenclatura Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. O órgão é responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC), buscando garantir uma educação de qualidade a todos, em especial a melhoria da educação básica da rede pública (FNDE, 2013). Dentre sua ampla gama de ações e programas está incluído o PDDE.

Conforme estabelecido na Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, visando atender aos seus objetivos, o FNDE disporá de algumas fontes de financiamento, compostas por recursos orçamentários que lhe forem consignados e recursos provenientes de incentivos fiscais. Seus recursos contarão ainda com vinte por cento do Fundo Especial da Loteria Federal, trinta por cento da receita líquida da Loteria Esportiva Federal, recursos provenientes do salário-educação. Além disso, estarão incluídas nesses valores, as quantias transferidas pelo Banco do Brasil S.A. em contrapartida da assistência financeira da União, e as quantias recolhidas pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás). Soma-se a isso, os recursos decorrentes de restituições relativas às execuções do programa e projetos financeiros sob a condição de reembolso, das receitas patrimoniais, doações e legados e juros bancários de suas contas (Brasil, 1968).

Os recursos do PDDE distribuídos pelo FNDE são oriundos do Salário-Educação, que é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública. Ele é recolhido com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas aos segurados empregados da folha de pagamento de empresas sujeitas ao recolhimento à Previdência Social, representado esse percentual sobre o salário de cada empregado. O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, é distribuído pelo FNDE em cotas, sendo os destinatários a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios (Brasil, 1996).

Por ser voltado exclusivamente para investimentos em programas ligados à educação, a distribuição do salário-educação se dará da seguinte forma: 10% da arrecadação líquida já ficam diretamente com o próprio FNDE, que os aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica e os outros 90% da arrecadação líquida são desdobrados e automaticamente disponibilizados aos respectivos destinatários, sob a forma de quotas. A quota federal, corresponde a 1/3 dos recursos gerados em todas as Unidades Federadas, é mantida no FNDE, que o aplica no financiamento de programas e projetos ligados à educação básica, buscando propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios, estados e regiões brasileiras. A quota estadual e municipal, que totaliza 2/3 dos recursos gerados por Unidade Federada (Estado), é creditada, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados e municípios e do Distrito Federal, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica conforme estipulado no art. 212, § 6º da Constituição Federal (FNDE, 2023b; CF, 1988).

O FNDE desenvolve programas de fomento à educação, que estão descritos no Quadro 3 abaixo:



**Quadro 3 - Programas desenvolvidos pelo FNDE**

Nome do Programa	Definição
Bolsas e Auxílios	Desenvolvidos para o aperfeiçoamento e a atualização profissional de professores, gestores e funcionários das redes públicas de ensino, para estudantes universitários em grupos de tutoria e para a permanência na universidade.
Brasil Carinhoso	Transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil, contribuir com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e nutricional, além de garantir o acesso e a permanência da criança na educação infantil.
Caminho da Escola	Visa garantir o acesso e a permanência de estudantes residentes em áreas rurais e ribeirinhas nas escolas públicas de educação básica, oferecendo ônibus, embarcações e bicicletas para o tráfego nessas regiões, onde normalmente há dificuldades para se chegar às unidades de ensino.
Formação pela Escola	Programa de formação continuada, na modalidade a distância, que visa contribuir para fortalecer a atuação dos agentes e parceiros envolvidos com a execução, monitoramento, avaliação, prestação de contas e controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE.
PAR	O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma estratégia de assistência técnica e financeira, fundamentada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que consiste em oferecer aos entes federados um instrumento de diagnóstico e planejamento de política educacional, para estruturar e gerenciar metas definidas de forma estratégica. Com essas informações, o governo federal prioriza e apoia as ações educacionais propostas pelos órgãos estaduais e municipais, com assistência técnica e investimentos para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).
PBLE	Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE) prevê o atendimento de todas as escolas públicas urbanas de nível fundamental e médio, participantes dos programas E-Tec Brasil, além de instituições públicas de apoio à formação de professores
PDDE	O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE possui caráter suplementar e consiste na destinação anual de recursos financeiros repassados às entidades participantes, cujas finalidades consistem em 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.
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) consiste no repasse suplementar de recursos financeiros federais para o atendimento de estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica nas redes municipal, distrital, estadual e federal e nas entidades qualificadas como filantrópicas ou por elas mantidas, nas escolas confessionais mantidas por entidade sem fins lucrativos e nas escolas comunitárias conveniadas.
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) tem o objetivo de apoiar o transporte dos estudantes das redes públicas de educação básica, residentes em áreas rurais, por meio da transferência de recursos para custear despesas com manutenção, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo e também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.
PNLD	O Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) compreende um conjunto de ações voltadas para a distribuição de obras didáticas, pedagógicas e literárias, entre outros materiais de apoio à prática educativa, destinados aos alunos e professores da educação básica do País.
Proinfância	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), visa garantir o acesso de crianças a creches e escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil. Eixos principais: construção de creches e pré-escolas, e aquisição de mobiliário e equipamentos.
Proinfo	O Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo) visa promover o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas redes públicas de educação básica. Para adquirir equipamentos do ProInfo, estados e municípios incluem o pedido de aquisição na adesão ao PAR. Após a adesão e com a aprovação do PAR, o FNDE repassa recursos para os entes.
Programas Suplementares	Programas e ações educacionais de adesão voluntária para manutenção e o desenvolvimento da educação em níveis ou modalidades específicas, cuja gestão compete às secretarias do Ministério da Educação (MEC) e o FNDE presta apoio técnico e financeiro aos executores locais dos programas por meio da Coordenação-Geral de Bolsas e Auxílios (CGAUX). São programas da educação infantil ao ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA), além da educação profissional e tecnológica como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

Fonte: Elaborado pela autora com base em FNDE, [s.d].

Ações como as do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE), são financiados pelo Salário-Educação, e busca atender ao previsto no § 5º do art. 212 da Constituição Federal de 1988 (FNDE, [s.d]).

Dentre estes, um programa de grande relevância para o êxito do principal objetivo do FNDE, surgiu no ano de 1995, a partir da criação do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) pelo Governo Federal. O mesmo está voltado para a melhoria da educação básica da rede pública, e após a edição da Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998, teve sua denominação alterada para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) (Peroni; Adrião, 2007). O PDDE trouxe uma inovação na forma de transferência dos recursos para a época, já que o recebimento dos repasses independia da celebração de convênio ou instrumento congêneres, e passou a ser feito de acordo com a quantidade de alunos matriculados nas instituições de ensino conforme o Censo Escolar do ano anterior ao do repasse (Mafassioli, 2015).

No início da trajetória do programa, os recursos eram repassados para a Secretaria Estadual ou Municipal de Educação. Então, a fim de permitir que esses repasses pudessem ser feitos diretamente às escolas, a partir de 1997, a norma permitiu que as instituições criassem uma "entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativos da comunidade escolar", que seria, por exemplo, uma caixa escolar, um conselho escolar, etc., para ser responsável pelo recebimento e execução desses recursos financeiros recebidos pelo FNDE. Tal concessão se baseava no princípio de que a própria comunidade deveria aplicar o dinheiro pois ela sabe do que necessita para resolver problemas locais (Peroni; Adrião, 2007; Viana, 2017). No início, o programa atendia somente ao ensino fundamental, mas a partir de 2009, o PDDE passou a atender a educação infantil e o ensino médio, incluindo então todos os níveis da educação básica (Mafassioli, 2015).

Atualmente, regido pela Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021, o PDDE destina recursos para beneficiar estudantes matriculados nas escolas públicas de educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal. Estão incluídas ainda as escolas públicas de educação especial, e escolas privadas de educação especial, qualificadas como beneficentes de

assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, sendo distribuídos de acordo com o número de alunos matriculados. Os recursos do PDDE Básico são provenientes do “salário-educação” e destinados à aquisição de material permanente e de consumo necessários ao funcionamento da escola; realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar; avaliação de aprendizagem; à implementação de projeto pedagógico; e ao desenvolvimento de atividades educacionais (FNDE, 2021b; Dourado, 2007).

Dentre os programas regidos pela Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021, existe a modalidade PDDE Básico e a modalidade Ações Integradas, conforme Quadro 4 abaixo:

**Quadro 4 - Modalidades do Programa Dinheiro Direto na Escola**

Modalidade PDDE básico	Implementação de projetos pedagógicos; desenvolvimento de atividades educacionais; avaliação de aprendizagem; aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital; realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar; e para custear despesas cartorárias (alterações de estatutos ou recomposição de membros).
Modalidade Ações Integradas	<p>Ações integradas está dividido em dois eixos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrutura: Programa Sala de Recursos Multifuncionais; Programa Escola Acessível; Programa Água e Esgotamento Sanitário nas Escolas Rurais; Programa PDDE Escolas Rurais: Campo, Indígenas e Quilombolas.</li> <li>• Qualidade: Programa de Inovação Educação Conectada; Programa Novo Ensino Médio; PDDE Emergencial; Programa Tempo de Aprender; Programa Brasil na Escola; Programa Educação e Família; Programa Itinerários Formativos.</li> </ul>

Fonte: FNDE (2021a)

Apesar de seguirem os mesmos moldes operacionais nos quesitos: forma de transferência dos repasses, modo de gestão dos recursos e modo de prestação de contas, existem diferenças significativas em alguns aspectos. Na Modalidade Ações Integradas, cada ação possui finalidades, objetos e públicos-alvo específicos, as quais devem ser estritamente seguidas para a correta aplicação dos recursos e alcance dos objetivos dos programas. Além disso, nessa modalidade, os recursos são repassados apenas às Unidades Executoras – UEx e são transferidos a dois tipos de contas, denominadas conta PDDE Estrutura e conta PDDE Qualidade, conforme se observa no Quadro 4 acima (FNDE, 2021a).

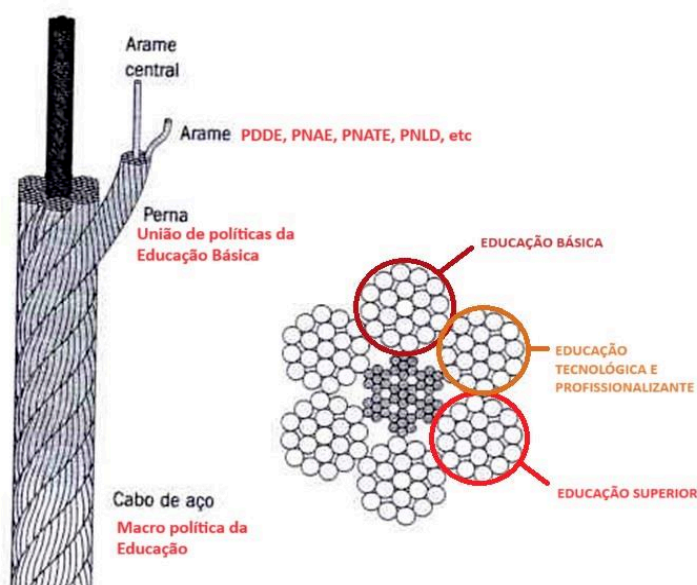
De forma geral, conforme a Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021 estabelece, o FNDE repassa os recursos do programa às escolas, por intermédio de suas Entidades Executoras

(EEEx), que são prefeituras municipais e secretarias estaduais e distrital de educação que representam unidades escolares públicas com até 50 (cinquenta) estudantes matriculados. Os repasses também podem ser direcionados às Unidades Executoras Próprias (UEEx). As UEEx são organizações da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída com a finalidade de representar uma unidade escolar pública ou um consórcio de unidades escolares públicas, integrada por membros da comunidade escolar. São comumente denominadas de caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, círculo de pais e mestres, dentre outras denominações. Por fim, o repasse pode se dá também através de Entidades Mantenedoras (EM), organizações da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como beneficente de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, representativa das escolas privadas de educação especial (FNDE, 2021b).

De forma geral, uma política pública pode ser composta por mais políticas que a operacionalizem, já que elas existem tanto em nível estratégico, como em nível intermediário e operacional, e um exemplo típico disso é o ingresso em faculdades, que tem uma macropolítica de ensino superior baseada na oferta pública e privada, e a micropolítica é formada pela política de seleção que por sua vez utiliza a política de provas objetivas como meio (Secchi, 2013).

Conforme a Figura 6 ilustra, o cabo de aço em sua totalidade seria a política pública da educação que é formada por várias “pernas” que representam as inúmeras políticas educacionais como as de ensino superior, ensino básico, ensino profissionalizante etc. Uma dessas pernas em destaque, se refere às políticas públicas da educação básica, sustentada por seu arame central que trata do fomento à educação básica, o PDDE forma um dos demais arames, entrelaçado aos outros arames que podem ser representados pelos programas PNAE, PNATE, PNLD etc., todos em conjunto formando essa micropolítica da educação básica e o entrelaçamento geral das políticas públicas.

**Figura 6 - Cabo de aço como metáfora de Política Pública**



Fonte: Adaptado de Cabopec, 2009 apud Secchi, 2013.

Observa-se então que a complexidade da gestão da educação exige, portanto, o gerenciamento de projetos e programas diversificados e torna esse um processo desafiador de ser implementado e acompanhado. Diante disso, é importante a definição de metas bem delineadas para auferir a eficiência da execução de todas as políticas voltadas para a educação. Por estes motivos, foram definidas metas além de requisitos mínimos a serem cumpridos visando alcançar a melhoria da educação nos prazos fixados para a consecução dos objetivos determinados. Tais premissas foram impostas pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional e pelo Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Peroni; Adrião, 2007; Kalam, 2011).

Conforme fica elucidado em seus preceitos, a LDB estabelece critérios que disciplinam a educação escolar, e esclarece que a mesmas e desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias, determinando que a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e a prática social, buscando atender aos pressupostos da Constituição Federal, na qual a gestão democrática surgiu como um dos principais elementos (Brasil, 1996). Já o PNE, por traçar as diretrizes e metas para a educação nacional, busca contribuir com um nível de detalhamento mais profundo, estando este plano voltado para operacionalização dos critérios

estabelecidos pelas demais legislações, com vistas a possibilitar a mensuração dos resultados buscados por essas normas (Kalam, 2011).

O PNE estabeleceu 10 diretrizes e determinou 20 metas para a educação brasileira compreendendo todos os níveis de formação com foco especial para a educação infantil. O plano tem vigência de dez anos, ou seja, abarca o período de 2014 a 2024 e as metas estabelecidas devem ser cumpridas na sua vigência. Dentre as suas diretrizes estão a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar, a superação das desigualdades educacionais, a melhoria da qualidade da educação, a formação para o trabalho e para a cidadania, a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública, a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País, o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, a valorização de todos os profissionais da educação e a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (Brasil, 2014).

Em suma, o objetivo do PDDE se vincula intimamente à meta 7 do PNE, voltada para atender a melhor distribuição de recursos para as escolas públicas brasileiras. Nesse aspecto, a finalidade do programa é apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática (Brasil, 2014).

A Lei nº 11.497 de 16 de junho de 2009 é um marco na legalização do Programa, conforme se atesta em seu próprio objetivo, descrito a seguir:

Art. 22.O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, às escolas mantidas por entidades de tais gêneros e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil -UAB que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, observado o disposto no art. 25, passa a ser regido pelo disposto nesta Lei - Redação dada pela Lei nº 12.695, de 2012 (BRASIL, 2009).

Acredita-se que a transferência de recursos financeiros para as escolas pode vir a induzir a constituição e o fortalecimento das Associações de Pais e Mestres, Conselho Escolar. Abarcando, por exemplo, o atingimento de metas do PNE, como a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios e consulta pública à comunidade escolar. Além

disso, dá destaque ao favorecimento dos processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino e ainda o estímulo para a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional (Viana, 2017).

Conforme visto, na execução do PDDE se destaca entre maiores aspectos positivos, a transparência na distribuição dos recursos do salário-educação, tendo em vista critérios previamente divulgados e a importância que esse repasse financeiro teve para o conjunto das escolas. Embora com impactos distintos sobre o cotidiano escolar, em todos os casos analisados pelos autores no estudo de Adrião e Peroni (2007), os recursos repassados representavam importantes aportes no orçamento escolar, além do aumento da autonomia de gasto, permitida a partir de 1997, constitui em importante inflexão no sentido da desejada autonomia de gestão financeira para as escolas públicas (Adrião; Peroni, 2007).

Também fica evidente nas conclusões apresentadas por Viana (2017), a forma como as políticas públicas de descentralização de recursos pode representar avanços para se atingir padrões mínimos de qualidade de ensino, já que podem se constituir em importantes ferramentas, para o alcance de algumas das metas na implementação do PNE. A autora conclui que os recursos financeiros contribuem com a qualidade do ensino do ponto de vista da operacionalização, infraestrutura, aquisição de materiais pedagógicos e manutenção diária da escola. Além disso, promovem o desenvolvimento de projetos pedagógicos, os quais, ao serem articulados com os recursos financeiros, podem se constituir como fatores indutores da gestão democrática e contribuir para a autonomia escolar (Viana, 2017).

Em contrapartida, Santos, Silva e Silva (2018), destacam em seus estudos que a participação reduzida da comunidade escolar e do Conselho no que se refere à parceria para a tomada de decisões, bem como a predominância de determinações unilaterais na alocação dos recursos recebidos, as quais ocorreram sem articulação entre os aspectos pedagógico e administrativo, podem representar uma vulnerabilidade no programa. Contudo, apesar de algumas críticas e receios de uma lacuna de privatização, o programa tem recolhido mais aceitação do que críticas (Santos; Silva; Silva, 2018).

Dourado (2007, p. 934) destaca suas preocupações de que a implementação do PDDE venha a demonstrar desrespeito ao pacto federativo, pois, para o autor, 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, havendo ainda uma delegação de responsabilidades para as entidades de direito privado criadas pelas escolas para gestão dos recursos (Dourado, 2007).

Contudo, Santos, Silva e Silva (2018), após analisar os resultados de diversos estudos relevantes sobre o tema, concluem que, apesar das limitações apresentadas como critérios a serem cumpridos no curso de sua realização, como a autonomia limitada concedida na gestão dos recursos financeiros, prevalecem aspectos positivos resultantes de sua implementação no âmbito das situações estudadas. É imprescindível que o PDDE permaneça no contexto da realização de políticas públicas voltadas à educação, a fim de que a comunidade escolar participe da manutenção da escola e se sinta corresponsável pelo seu funcionamento (Santos *et al.* 2018).

O investimento em educação básica, tendo a qualidade como parâmetro de suas diretrizes, metas e ações e conferindo a essa qualidade uma dimensão sócio-histórica e, portanto, inclusiva, é um grande desafio para o país, em especial para as políticas e gestão desse nível de ensino. Pensar a qualidade social da educação implica assegurar um processo pedagógico pautado pela eficiência, eficácia e efetividade social, de modo a contribuir com a melhoria da aprendizagem dos educandos, em articulação à melhoria das condições de vida e de formação da população (Dourado, 2007). Diante disso, analisar e discutir questões voltadas para a qualidade das políticas públicas da educação é de suma importância para o governo e para a sociedade como um todo.

#### **2.4 O Banco do Brasil: Sua história e sua atuação dicotômica pública e privada**

A primeira experiência bancária do Brasil foi originada com a vinda da família real portuguesa para o Brasil, quando é fundado o Banco do Brasil por um alvará do príncipe regente D. João, datado de 12 de outubro de 1808, na cidade do Rio de Janeiro. Em virtude da retirada de grande soma de metais preciosos e joias dos cofres do banco durante o regresso da família real para Portugal em 1821, a situação do banco que já era instável, foi agravada. Como resultado desse fator e da reduzida venda de ações, a crise em que se encontrava resultou na liquidação do Banco do Brasil durante o reinado de D. Pedro I. Apesar da lei de 23 de setembro de 1829



oficializar o fato, o dia 11 de dezembro de 1829 foi considerado como a data de sua extinção, quando terminava o prazo estatutário de seu funcionamento, que havia sido estabelecido pelo alvará de 12 de outubro de 1808 (Arquivo Nacional, 2016).

Então, em maio de 1853, D. Pedro II pleiteia aos senadores e deputados que, com urgência, autorizem o governo a criar um banco nacional, e em questão de semanas o Senado e a Câmara dos Deputados aprovam o projeto de lei redigido pelo governo, sendo assinada a lei bancária por D. Pedro II em 5 de julho do mesmo ano. Um dos motivos para a rapidez da aprovação do projeto do Banco do Brasil reside na unanimidade do entendimento de que o Império carecia de uma instituição responsável por organizar e conduzir o sistema bancário nacional. O Banco de 1853 nasce da fusão do Banco Comercial do Rio de Janeiro, organizado em 1838 com o Banco do Brasil de 1851, criado pelo empresário Irineu Evangelista de Sousa, futuro Barão de Mauá. Apesar de estar ligado ao Estado, esse Banco do Brasil era privado. Após a Guerra do Paraguai em 1864, o Banco do Brasil perdeu a importância política e, na prática, tornou-se um banco comercial como qualquer outro, até que em 1893, já na República, fundiu-se com outro banco e perdeu o nome original, tornando-se o Banco da República do Brasil (Agência Senado, 2023).

Uma nova fase para o Banco do Brasil inicia-se no ano de 1905, quando seu antecessor, o Banco da República do Brasil, quase quebrou devido à crise bancária, e por seu papel central no sistema financeiro nacional e o temor por uma crise bancária generalizada, o Tesouro Federal decide intervir para resgatá-lo, e deste movimento surge um novo banco, que fora denominado Banco do Brasil, e ficou sob o controle direto da União, se tornando uma instituição pública a partir daí (Andrade; Deos, 2008).

Apesar de ter se tornado uma instituição pública, o governo federal somente assume o controle sobre o capital da instituição no ano de 1923 para empregá-lo na estabilização da taxa de câmbio, tornando o BB o único agente do governo em transações com moeda estrangeira. Então, no ano de 1942, o Banco do Brasil se consagra como autoridade monetária já que a partir da reformulação de seus estatutos, ele passa a garantir liquidez ao sistema bancário e constituir peça importante para a execução da política monetária (Andrade; Deos, 2009).

Logo, o Banco do Brasil se transformou no financiador oficial da agricultura, status que até hoje conserva e voltou a ser, tal qual no Império, o principal instrumento do governo para as políticas monetárias, já que o Banco Central, atual autoridade monetária, só seria criado em 1964

(Agência Senado, 2023). Nota-se, portanto, que o Banco do Brasil ainda se estabelece em um papel central para execução de políticas governamentais.

O Conglomerado Banco do Brasil, é composto por entidades que, conforme a natureza de seu relacionamento são classificadas em subsidiárias (ou “controladas”), coligadas, simples participações, administrada, patrocinadas e fundações. Entre as controladas, o Banco do Brasil tem a BB Tecnologia e Serviços, a BB Seguridade e BB Consórcios, a BB administradora de cartões e Elo Cartões, o Banco do Brasil das Américas e Banco da Patagônia, entre outros. Entre suas coligadas existem instituições pela carteira de Banco Múltiplo, como o Banco Votorantim S/A. No grupo de simples participações estão as instituições de meios de pagamentos, como a Câmara Interbancária de Pagamentos (CIP), a Elo Participações e a Cielo S.A e as instituições de seguridade, como BB Mapfre, Brasilprev, Brasilcap, Brasil Dental e Ciclic Corretora (Banco Do Brasil, 2023c).

Para compreender essa função que o Banco do Brasil exerce na execução de políticas públicas, é necessário compreender o duplo papel da instituição que atua na vertente pública e privada ao mesmo tempo, já que o mesmo se estabelece como Pessoa Jurídica de Direito Privado sendo constituída por capital público e privado com uma composição acionária formada por 50% do capital pertencente à União Federal (Banco do Brasil, 2023b). Então, um ponto importante a se esclarecer refere-se à própria compreensão do que seja a "esfera do público".

O critério de distinção entre direito público e privado é o diverso modo como eles existem enquanto conjunto de regras vinculatórias da conduta. O direito público é posto pela autoridade política, e assume a forma específica da "lei" no sentido moderno da palavra, isto é, de uma norma que é vinculatória porque posta pelo detentor do poder (o soberano) e habitualmente reforçada pela coação (cujo exercício exclusivo pertence exatamente ao soberano). O direito privado ou o direito dos privados é o conjunto das normas que os singulares estabelecem para regular suas recíprocas relações, as mais importantes das quais são as relações patrimoniais, mediante acordos bilaterais, independentemente da regulamentação pública, cuja força vinculatória repousa sobre o princípio da reciprocidade (Bobbio, 2007).

Verifica-se que o adjetivo “público” expressa: "do ou relativo, ou procedente, ou destinado ao povo, à coletividade; que serve para uso de todos; comum; relativo à governança de um país; manifesto; notório", enquanto o adjetivo privado designa: "que não é público; particular;

favorito; confidente". Diante desses significados, o termo público, que se origina do latim *publicu*, refere-se ao que é popular, aos interesses coletivos e o termo privado, por sua vez, do latim *privatu*, assume o sentido de negação em relação ao primeiro e, assim, com significado oposto ao público. Com a constituição da sociedade moderna, a categoria “público” assume outro significado, ou seja, relacionado ao poder público, que é o Estado (Peroni; Adrião, 2007).

Como se trata de dois termos que no uso descritivo comum passam por ser contraditórios, no sentido de que no universo por ambos delimitado, um ente não poderia ser simultaneamente público e privado, o significado valorativo de um tende a ser oposto ao do outro. Todavia, os processos de publicização do privado e de privatização do público, não são de fato incompatíveis, e realmente compenetraram-se um no outro, sendo o primeiro a subordinação dos interesses do privado aos interesses da coletividade representada pelo Estado e o segundo a revanche dos interesses privados através da formação dos grandes grupos que se valem dos aparatos públicos para o alcance de seus objetivos (Bobbio, 2007).

A originária diferenciação entre o direito público e o privado é acompanhada pela afirmação da supremacia do primeiro sobre o segundo, como é atestado por um dos princípios fundamentais que regem todo ordenamento em que vigora a grande divisão (Bobbio, 2007). Dentro dessa perspectiva de supremacia, a função pública de um agente que combina os dois papéis deveria tomar destaque frente a parte privada, o que na prática em geral não se consolida.

O Banco do Brasil se faz um grande exemplo dessa convergência, e agregando as duas condições, possui particularidades considerando tanto seu caráter comercial, que lhe confere participar da lógica competitiva do mercado financeiro, quanto de agente do Estado, no que se refere à canalização de recursos na realização de programas e projetos governamentais. Então, de um lado, sua atuação se dá no âmbito da dimensão da racionalidade empresarial privada e de outro, há a dimensão instrumental pública como agente executor de diretrizes de política econômica e/ou de políticas públicas em geral. A tensão entre esses dois vetores imprime uma determinada característica ao Banco, sendo justamente a coabitação dessas duas forças, ora complementares, ora contraditórias, que define sua trajetória e condiciona sua situação atual (Andrade; Deos, 2009; Santos, 2017). Historicamente, o BB sempre teve de articular suas funções como agente financeiro de caráter público com os interesses corporativos (Santos, 2017).

Em toda a sua trajetória, o Banco do Brasil sempre teve destaque em sua atuação junto aos governos. Tal atuação se pauta no papel que a instituição sempre assumiu no controle da economia, em sua atuação no mercado financeiro e no apoio para a execução de políticas públicas. A instituição reforça em seu Plano Plurianual 2023 – Ano-base 2022 que:

“O Banco do Brasil insere-se no PPA como agente executor de políticas públicas governamentais, por meio da aplicação de fundos de financiamentos governamentais e iniciativas com recursos próprios, além da realização de investimentos fixos da própria Companhia, alinhadas aos programas, objetivos e metas previamente definidos pelo Ministério do Planejamento e Orçamento e pelos Órgãos Setoriais, que correspondem aos ministérios executores das políticas públicas.” (Banco do Brasil, 2023d)

Essas políticas públicas e seus objetivos, segundo descrito pelo Banco do Brasil em seu Plano Plurianual, estão enumeradas no Quadro 5 abaixo:

**Quadro 5 - Iniciativas Governamentais do Banco do Brasil**

<b>Iniciativas Governamentais</b>	<b>Nome do programa</b>	<b>Descrição</b>
Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	Objetiva estimular a geração de renda e valorizar o uso da mão-de-obra familiar nas propriedades rurais, desde que atendidas as prerrogativas do Manual de Crédito Rural (MCR)
Agropecuária Sustentável	Agricultura de Baixa Emissão de Carbono, Agricultura Empresarial e Pronamp	Crédito para produtores rurais e suas cooperativas para incentivar a introdução de métodos racionais no sistema de produção, objetivando o aumento de produtividade, a melhoria do padrão de vida das populações rurais e a adequada defesa do solo e proteção do meio ambiente.
Desenvolvimento Regional e Territorial	Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO)	No âmbito do crédito rural, com recursos do FCO Rural, são financiados investimentos fixo e semifixo, custeio associado a projeto de investimento, custeio agrícola e pecuário.
	Financiamento de Cadeias Produtivas (FCO – Empresarial)	No âmbito do crédito empresarial, com recursos do FCO, são financiados projetos de investimento e empreendimentos localizados na região Centro-Oeste, em negócios que se dedicam à atividade produtiva.
Promoção dos Direitos de Pessoas com Deficiência	BB Crédito Acessibilidade	Linha de crédito destinada a promover a acessibilidade e a equiparação de oportunidades para pessoas com deficiência em todas as áreas da vida em sociedade.
Promoção do Trabalho Decente e Economia Solidária	Microcrédito Produtivo Orientado (MPO)	É o crédito concedido para atender às necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas, empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte.
Comércio Exterior	Proger Exportação	Linha de financiamento à exportação para Micro e Pequenas Empresas (MPE), criada no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) pelo Codefat.
Demais Políticas Públicas Realizadas em 2022	Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe)	Linha de capital de giro, estabelecida pela Lei nº 13.999/2020, para o desenvolvimento e fortalecimento dos pequenos negócios.

Fonte: elaborado pela autora com base em Banco do Brasil, 2023d.

As políticas descritas no Quadro 5, citadas pelo Banco do Brasil em seu Plano Plurianual, se limitaram àquelas nas quais o próprio banco realiza a aplicação de fundos de financiamentos governamentais, além de iniciativas com recursos próprios. Porém, é importante ressaltar que o banco também participa da administração dos Fundos Financeiros e de Desenvolvimento, como os da Marinha Mercante (FMM), do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), do Fundo de Desenvolvimento do Centro Oeste (FDCO), Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé), dos Fundos do Governo do Estado de São Paulo e do Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC) e diversos outros como o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Além disso, juntamente com a CEF, o Banco do Brasil ainda atua como signatários dos contratos entre estudantes e governo do Programa Universidade para Todos (PROUNI) e do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) (Veiga; Souza, 2021).

A instituição também possui uma importante atuação na implementação de outras políticas públicas assumindo o papel de agente viabilizador. Dentre este rol de atuação, ligado às políticas de apoio à educação, se tornou o responsável pela viabilização do repasse dos recursos do PDDE aos entes beneficiados, conforme se observa no disposto no art. 5º da Portaria FNDE nº 70/2023: “as contas-correntes específicas, destinadas ao depósito e movimentação dos recursos da Quota Estadual de Municipal do Salário-Educação, serão abertas pelo FNDE no Banco do Brasil S.A. ou na Caixa Econômica Federal” (Santos, 2017; FNDE, 2023c).

Contudo, apesar de sua massiva atuação frente às políticas públicas, desde a implementação do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais, oriundo da Medida Provisória nº 2.196, de 28/06/2001, que capitalizou as instituições financeiras públicas com o objetivo de refletir padrões internacionais estabelecidos pelo Acordo de Basileia, passou a ser imposto aos bancos públicos federais a mesma disciplina a que estavam submetidos os bancos privados. A ênfase na lógica empresarial privada foi colocada no mesmo nível da suposta “missão institucional” de cada banco. Esse processo teria como objetivo levar os bancos a um melhor gerenciamento de risco, e tornar os bancos públicos federais mais fortes, mais competitivos e, sobretudo, mais transparentes. Essa mudança aprofundou o movimento já percebido de aproximação do BB a uma gestão guiada pela lógica privada, em detrimento de sua ação pública

e a despeito do aumento da participação do Tesouro em seu capital (Andrade; Deos, 2009; Araujo; Cintra, 2011).

Segundo as conclusões do estudo de Andrade e Deos (2009), vários indicadores disponíveis em sua análise, inclusive os resultados bastante positivos que o banco tem obtido, mostram que o Banco do Brasil tem pautado sua conduta na busca de resultados financeiros de excelência, ainda que consiga manter uma atuação mais circunscrita de banco público em alguns setores importantes, notadamente na agricultura, confirmando a hipótese levantada de um maior foco na atuação privada.

Acrescenta-se a isso, o fato de que o Banco do Brasil é a instituição que possui uma das maiores atuações na área de administração de recursos – públicos e privados – no país, e as fontes de administração de recursos financeiros é uma prática, por parte dos bancos, que garante rentabilidade e manutenção da atuação bancária no país através da cobrança de tarifas bancárias (Santos, 2017).

Além disso, após a crise bancária de 1995, foi editada a Nota Técnica Ministério da Fazenda 020/95, que serviu como “tese guia” do processo de reestruturação dos bancos federais naquele período. Mesmo contradizendo em alguns aspectos o caráter social dos bancos públicos, ela enfatizava a exigência de resultados compatíveis com a atividade financeira privada. Tal requisito aparecia como condição para existência do banco estatal e preconizava que os indicadores de rentabilidade deveriam equiparar-se aos da média dos bancos privados. Nesta nota técnica, o Banco do Brasil figurava como um conglomerado financeiro federal, com atribuições específicas de fomento agroindustrial, de fomento ao comércio exterior, de relacionamento com o mercado financeiro internacional e de principal agente financeiro do Tesouro Nacional, papel que ainda mantém (Vidotto, 2005).

Um banco público, portanto, poderia ser considerado como uma instituição financeira híbrida, na qual mesmo o controle acionário pertencendo ao estado, a lógica de atuação seria típica de um banco privado, pois nesse cenário “a preocupação com os retornos privados tende a se sobrepôr às diretrizes e orientações (ou falta de) das políticas governamentais centradas em retornos sociais, e mesmo às políticas de regulação e financeiras” (Andrade; Deos, 2009, p. 53).

Nesse contexto, se constrói um cenário desafiador para os bancos públicos, em especial o Banco do Brasil, que necessita atender às demandas de mercado sem perder o foco em sua função

pública. Ressalta-se que, em alguns casos, no que diz respeito à gestão de contas mantidas junto à instituição de titularidade de órgãos ou finalidades de interesse público, não é permitida a cobrança de tarifas. Especificamente nas contas PDDE, o parágrafo § 2º da Resolução 15 estabelece que as EEx, UEx e EM serão isentas do pagamento de taxas e tarifas bancárias, em conformidade com os termos do Acordo de Cooperação técnica firmado entre o FNDE e a instituição financeira cujas agências foram abertas as contas depositárias dos recursos (FNDE, 2021b). Diante disso, o banco tem o desafio de encontrar formas para a manutenção dos serviços, sem obter fluxo financeiro direto que remunere o serviço prestado pela Instituição.

Para atender a todas essas exigências, as organizações e suas estruturas se tornam cada vez mais complexas. A questão da complexidade nas organizações é de grande relevância devido aos efeitos que gera sobre as próprias condições estruturais, processos organizacionais e intra e inter organizacionais, e sobre o comportamento dos seus membros. Organizações complexas contêm muitas subpartes que exigem coordenação e controle e, quanto mais complexa uma organização, mais difícil atingir esses requisitos, e a fim de melhor gerenciar os desafios de gestão impostos por essa complexidade, as organizações se subdividem e reorganizam (Hall, 2004).

Tendo em vista esse cenário, um dos aspectos que também se faz relevante para a compreensão dos desafios enfrentados pelo Banco do Brasil em sua atuação frente às políticas públicas, se refere à sua estrutura, e a forma como o banco se organiza para lidar com todos os setores em que atua. A estrutura organizacional versa sobre facilitar que um grupo de pessoas combine, coordene e controle recursos e atividades a fim de produzir valor, tudo de maneira apropriada ao ambiente onde a empresa compete (Myers,1996).

Por este motivo, a performance da organização é o resultado da interação da estratégia, contexto organizacional e comportamento individual, e tudo isso passa pelos elementos da estrutura de uma organização, que incluem a divisão do trabalho, a alocação dos poderes de decisão, escolhas dos mecanismos de coordenação e o delineamento das fronteiras da organização (Myers,1996). Então, para uma completa compreensão da capacidade de uma organização de atender as demandas de seus clientes e *stakeholders*, esses diversos aspectos deverão ser considerados.

## 2.5 Estudos anteriores sobre o tema

Visando destacar a importância das discussões desenvolvidas em torno do tema abordado, foi realizado o levantamento e síntese das pesquisas anteriormente realizadas sobre os temas Programa dinheiro direto na Escola (PDDE) e Banco do Brasil. Os trabalhos selecionados foram encontrados nos *websites* oficiais de periódicos de grande relevância em publicações acadêmicas na área deste estudo, tendo em vista o escopo de abrangência ser nacional, por se tratar de um programa brasileiro.

Para o levantamento foi realizada busca textual nas seguintes bases de dados: Portal de Periódicos da CAPES, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Spell e Catálogo de Teses e Dissertações da Capes utilizando conectores como: Programa dinheiro direto na Escola - PDDE e Banco do Brasil. A pesquisa foi executada acessando o campo de pesquisa avançada em todo o repositório, eliminados quaisquer outros filtros, com a intenção de ampliar a amplitude da pesquisa.

No Portal de Periódicos da CAPES a busca foi realizada com os seguintes critérios: qualquer campo/contém “PDDE” ou “Programa dinheiro direto na Escola” E qualquer campo/contém: “Banco do Brasil” sem filtros de idiomas ou período, sendo excluídas das buscas as gravações em vídeo. A busca retornou dois resultados.

Na BDTD, os termos de busca foram: “Todos os campos: PDDE e Todos os campos: Programa dinheiro direto na Escola E Todos os campos: Banco do Brasil”, e retornou dois resultados, sendo uma dissertação e uma tese. Na busca realizada no Spell, não foram localizados resultados utilizando-se os termos PDDE e Banco do Brasil, nem utilizando os termos Programa dinheiro direto na Escola e Banco do Brasil.

Por fim, na pesquisa no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, utilizando os termos "Programa dinheiro direto na Escola" entre aspas, foram encontrados 58 resultados, analisando o título dos trabalhos, foram eliminados aqueles que não se relacionavam diretamente ao tema e selecionados os mais relevantes. Os dados são apresentados no Quadro 6, abaixo:



**Quadro 6 - Estudos que abordam o tema PDDE**

<b>Autores/Título</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Metodologia</b>	<b>Resultados</b>
SAMPAIO, V. H. B. S; Oliveira, R. L. Trajetória histórica do programa dinheiro direto na escola de 1995 a 2014 (Artigo)	Analisar as normas que regulamentaram e interferiram no programa — no período de 1995 a 2014 — durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995- 2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014).	A pesquisa foi elaborada com base na abordagem qualitativa, e também foram consultadas estatísticas descritivas acerca dos gastos nominais com a política.	As principais conclusões do estudo foram: continuidade do programa durante o período analisado; crescimento do número de instituições beneficiárias; e aumento no número de potenciais beneficiários.
MENDES, A. L. P. C. O Programa Mais Educação e seus entrelaces com a Educação Integral: desafios e perspectivas para as escolas do município de Nova Iguaçu (Dissertação)	Analisar a trajetória das escolas de horário integral em Nova Iguaçu e as experiências que vêm sendo construídas, a partir da implementação do Programa Mais Educação.	Estudo de caso qualitativo delimitado a um determinado município, tendo como referencial a experiência de duas escolas escolhidas.	Para as professoras, o fato de estarem presentes na escola em tempo integral, lhes possibilita a constituição de um olhar mais aberto e plural, com relação às atividades desenvolvidas. A presença do professor em tempo integral viabiliza maior entrosamento/desenvolvimento de um planejamento mais integrado.
SILVA, G. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo de descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar. 2015 (Dissertação)	Refletir as limitações do PDDE na consolidação da descentralização financeira, participação e autonomia escolar; conhecer as concepções teóricas e normatizações do PDDE e perceber a importância da gestão financeira para organização pedagógica e administrativa no contexto escolar.	Abordagem quantitativa, por meio de entrevistas semiestruturadas com os atores envolvidos e análise dos dados.	O PDDE contribui com a organização das escolas públicas. O programa é favorável à gestão compartilhada e democratização. A descentralização tem sua concepção da gestão gerencialista e neoliberal, sendo a educação de qualidade responsabilidade da comunidade. A autonomia do programa é relativa, pois já vem discriminado o que se deve comprar.
MAFASSIOLI, A.S. Programa Dinheiro Direto Na Escola: (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015). 2017. (Tese)	Analisar as (re)formulações ocorridas no PDDE em vinte anos de sua implementação (1995-2015), compreendendo a regulação da política, os recursos disponibilizados na criação de novas modalidades e suas implicações na gestão escolar e financeira da educação básica pública.	Análise de conteúdo para o estudo de documentos, de produção técnico-científica sobre o PDDE e de depoimentos de atores da política colhidos em entrevistas.	O PDDE, formulado no governo de Fernando Henrique, partiu de princípios neoliberais de descentralização, para reduzir a responsabilidade do Estado. Já nos governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, foi verificada a ampliação dos recursos para suplantarem as deficiências infraestruturais e pedagógicas das escolas.

Autores/Título	Objetivos	Metodologia	Resultados
SOUZA, V. A. O PDE-Escola na versão PDDE Interativo: aproximações e/ou distanciamentos da gestão democrática da escola. 2018 (Dissertação)	Analisar a implantação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e as aproximações/distanciamentos de suas ações na construção de espaços e instrumentos de gestão democrática da educação na esfera municipal frente à perspectiva da gestão gerencial no contexto escolar.	Pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e técnica de entrevistas semiestruturadas, destinadas aos profissionais das escolas envolvidas com o PDE-Escola.	As percepções dos participantes evidenciaram que o PDDE Interativo apresenta-se com a lógica de um planejamento estratégico e tecnicista de caráter neoliberal, distanciando-se de um planejamento democrático, que considera o projeto político pedagógico da escola.
CARVALHO. F. A. F. Descentralização financeira para as escolas da educação básica pública: uma análise do PDDE na escola estadual cidade modelo no período de 2012 a 2015. 2018 (Dissertação)	Analisar a magnitude e a direção dos gastos dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola em uma escola pública da rede estadual de ensino do Estado do Pará.	Método quanti/quali, com uso do estudo de caso como tipo de pesquisa e adotou como procedimento de coleta de dados a revisão bibliográfica e a pesquisa documental.	Evidenciou as modificações no formato do financiamento da educação nacional, identificou, os entraves que retiraram recursos da educação e a criação e a ampliação das ações e valores transferidos para as instituições de ensino da educação básica por intermédio do PDDE, mas os valores foram limitados, haja vista as demandas da escola.
RODRIGUES, CELIANE OLIVEIRA. O processo de cogestão dos recursos oriundos do PDDE por conselhos escolares: casos de escolas públicas estaduais do Pará. 2019 (Dissertação)	Analisar o Conselho Escolar de três Escolas Públicas Estaduais, a partir da fundamentação teórica da cogestão.	Abordagem qualitativa do tipo exploratória, cuja coleta de dados foi realizada por meio da análise documental, questionários semiestruturados e grupos de narrativas conjuntas.	Demonstrou que o desempenho do Conselho na prestação de contas se deu de forma deficitária, gerando um distanciamento do campo da cogestão, pelo baixo grau de participação no processo de planejamento e execução de recursos; e identificou falta de conexão do cotidiano do Conselho Escolar com as dimensões da cogestão.
ARANTES, EMERSON CLAYTON. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a perspectiva da redução das desigualdades regionais: uma análise a partir da Região Norte do Brasil. 2019 (Tese)	Analisar o Programa Dinheiro Direto na Escola e suas possíveis contribuições para as desigualdades socioeducacionais na região Norte do Brasil e, especificamente, em Roraima no período compreendido entre 1997 e 2017.	Metodologia Bibliográfica e documental nas áreas de financiamento de gestão escolar.	A política de financiamento do PDDE pouco modificou as condições da realidade socioeducacional e, com o processo de reformas e municipalização, acabou por aumentar as disparidades para a melhoria da gestão escolar e qualidade do ensino e o objetivo do Programa quanto à redução das desigualdades regionais foi negligenciado.

Autores/Título	Objetivos	Metodologia	Resultados
REIS, A. C. A. O FNDE e os recursos públicos da educação básica, suas formas de controle e intervenção: O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no Estado do Pará. 2019 (Tese)	Analisar o financiamento da educação básica no Brasil evidenciando o papel do FNDE enquanto executor orçamentário das políticas públicas educacionais e seus mecanismos de controle, dando ênfase ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), seu quadro de inadimplências, suas causas e efeitos entre os anos de 2011 a 2016.	Levantamento de teses e dissertações com conteúdos temáticos de interesse, além da análise documental e o tratamento de dados sobre processos do PDDE com consulta pública no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), e entrevista semiestruturada junto a ex-conselheiros escolares.	Os resultados mostram uma situação diferenciada no município de Santo Antônio do Tauá no tocante à inadimplência no PDDE, condicionada pela falta de capacitação técnica/pedagógica dos membros dos conselhos escolares e demais situações que penalizaram o município que não recebe recursos do PDDE para a educação básica desde 2016.
VIANA, M. P. O Programa Dinheiro Direto Na Escola e a gestão financeira escolar em âmbito nacional. 2020 (Tese)	Verificar o cumprimento dos objetivos legais do Programa (1 – oferecer assistência financeira para as escolas públicas, focando a melhoria de suas infraestruturas; 2 – reforçar a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e pedagógico; 3 – elevar os índices de desempenho da educação básica).	Enquete online que foi enviada (com a colaboração do FNDE) a cerca de 180 mil endereços eletrônicos das escolas cadastradas no Programa, obtendo 1.744 formulários respondidos (em torno de 1,0% de retorno). As respostas permitiram a criação de um banco de dados representativo de todas as unidades federativas do Brasil.	Os resultados apontam que o PDDE cumpre com seu primeiro objetivo legal de maneira insatisfatória. Quanto ao segundo objetivo do PDDE, os resultados indicam cumprimento parcial. Quanto ao último objetivo, 62,8% dos respondentes apontaram que o Programa contribui para a elevação dos índices de desempenho da educação básica, todavia, a revisão de literatura não identificou estudos que comprovem esta relação.
ESPIRITO SANTO. A. B. Os desafios da gestão dos recursos financeiros das unidades executoras das escolas do município de Pirambu/SE. 2020 (Dissertação)	Identificar e analisar os desafios dos gestores perante a gestão financeira dos recursos dos Conselhos Escolares do Município de Pirambu/SE	Abordagem qualitativa e quantitativa, utilizando entrevista e observações in loco com as gestoras de duas escolas do município de Pirambu. Utilizou-se também, para a construção desse trabalho, a investigação documental e bibliográfica	Evidenciou a realidade distinta das escolas quanto a quantidade de matrículas de alunos, onde dificulta a melhoria da gestão devido à falta de tempo dos professores gestores das escolas. Foi elaborado um plano de Ação Educacional que visa apresentar proposições que buscam propiciar uma melhor gestão dos recursos públicos.

Autores/Título	Objetivos	Metodologia	Resultados
<p>ARAUJO, E. S. C. A Atuação Das Unidades Executoras Próprias no Programa Dinheiro Direto Na Escola: Reflexões sobre o controle social na rede municipal de Itamaraju.</p>	<p>analisar a atuação das Unidades Executoras Próprias (UEX) no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no que se refere ao exercício do controle social na rede municipal de Itamaraju-Bahia</p>	<p>Análise documental com documentos nacionais e a pesquisa de campo com 18 colaboradores, todos membros das UEx de duas escolas da rede municipal de Itamaraju.</p>	<p>A Reflexão sobre a política do PDDE, comparando seus textos normativos e a forma como os sujeitos atuantes dessa política, os membros das UEx, mostra que os interpretam e os traduzem através da prática, mostrando, dessa forma, os limites e estratégias para que o controle social seja efetivado e garanta recursos financeiros para suas unidades escolares.</p>
<p>Araújo, W.J. et al. Relatório de Uso do Cartão PDDE (Version V2). 2022. Zenodo. (Relatório Técnico)</p>	<p>Desenvolver um relatório de uso do Cartão PDDE.</p>	<p>técnicas e métodos das pesquisas qualitativas, com a coleta de dados sendo efetuada por meio de formulário on-line e questões em escala de Likert, além do painel de dados interativos, baseado em painéis de <i>Business Intelligence</i>.</p>	<p>A maioria dos participantes concordam que o Banco do Brasil contribui para o uso do Cartão. Contudo, ainda existe um grupo que indica haver problemas com o atendimento. Em relação à facilidade de uso do Cartão e à aceitação deste formato de pagamento na comunidade, a grande maioria dos respondentes estão satisfeitos.</p>
<p>VIANA, M. P. Comparando os Recursos Financeiros do PDDE com as chamadas ‘Contribuições Espontâneas’ arrecadadas pelas Escolas Públicas. FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação, [S. l.], v. 12, 2022. (Artigo)</p>	<p>Analisar a representatividade dos recursos do PDDE na gestão financeira das escolas do Brasil, comparando essa informação também com a arrecadação de recursos próprios</p>	<p>Foi construído um formulário virtual, baseado em pesquisas anteriores (VIANA, 2010; 2015) e em entrevistas pré-teste realizadas em campo (VIANA, 2019), a fim de estender a pesquisa a maior quantidade de escolas possível e focar as visões dos usuários dessa política (de forma anônima).</p>	<p>O trabalho demonstra que quase metade das escolas participantes do estudo, em âmbito nacional, depende em grande nível do PDDE, pois esse programa se constitui como a única fonte de recursos em 47,7% dos casos, mesmo detectando a existência de outros programas estaduais ou municipais.</p>

Fonte: elaborado pela autora a partir de publicações

Conforme demonstrado pelos dados expostos no Quadro 6 acima, as análises destes trabalhos focaram essencialmente na visão dos beneficiários do programa, que são as escolas públicas, os alunos ou a sociedade, nos impactos do programa nos índices educacionais e sua importância social. Não se evidenciou, portanto, estudos que tratem do papel, relações e desafios na execução do programa pelo ponto de vista do agente financeiro. A partir do resultado, se reforça a relevância da presente análise, tendo em vista que a área carece de estudos voltados para a Instituição financeira e as perspectivas ou os obstáculos e entraves enfrentados por ela por seu

envolvimento na fase de Implementação dessa política pública. Para atingir os objetivos da pesquisa, foram aplicados os métodos que serão descritos a seguir.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Neste capítulo, será apresentado o escopo metodológico que embasou a análise e compreensão dos objetivos da pesquisa que buscam analisar os desafios da Instituição Financeira, Banco do Brasil, na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE em seu papel como agente viabilizador da política pública do governo federal para as escolas públicas beneficiadas, levando em conta sua importância na Implementação dessa política pública, buscando analisar os desafios sob a ótica do banco para exercer tal função concomitantemente com a avaliação da percepção dos usuários sobre os serviços prestados pela Instituição. Serão detalhadas as fontes de coleta dos dados, os procedimentos empregados para o tratamento e as técnicas para a análise dos dados explorados.

#### **3.1 Métodos de pesquisa**

O método é um plano de ação, formado por um conjunto de etapas ordenadamente dispostas, destinadas a realizar e a antecipar uma atividade na busca de uma realidade; já a técnica está ligada ao modo de realizar a atividade, fazendo-a transcorrer de forma mais hábil, mais perfeita (Fachin, 2006).

De uma forma geral, este estudo se qualifica como uma pesquisa aplicada, que pode ser definida como aquela que tem uma ênfase prática de solução de problemas. Quanto à sua finalidade, o presente estudo pode ser definido como descritivo e exploratório, considerando que “nas corporações sem fins lucrativos e em outras organizações, as investigações descritivas têm um forte apelo para o administrador e analista de políticas para planejamento, monitoramento e avaliação”, reforçando o alinhamento deste método com os objetivos aqui propostos. Já o caráter exploratório da pesquisa se consolida na concatenação de informações, sua função é reunir dados já existentes sobre o tópico para refinar a questão de pesquisa, identificar informações que possam ser reunidas para formular as questões investigativas entre outras funções importantes para a pesquisa (Cooper; Schindler, 2011).

Quanto a sua natureza, a presente pesquisa se enquadra na tipologia quali-quantitativa ou técnica de métodos mistos, sendo um conceito que associa diferentes métodos. Dados sugerem

que a técnica foi utilizada originalmente em 1959 por Campbell e Fiske, sua pesquisa encorajou o uso de "modelo multimétodo" para examinar técnicas múltiplas de coleta de dados em um estudo, que combina métodos de campo, como observações e entrevistas (qualitativos), com os estudos tradicionais (quantitativos). Um projeto de métodos mistos é útil para aprender o melhor das técnicas quantitativas e qualitativas para melhor entender os problemas de pesquisa (Creswell, 2007).

Reconhecendo que todos os métodos têm limitações, a triangulação das fontes de dados pode representar um meio para buscar convergência entre métodos qualitativos e quantitativos (Jick, 1979). A pesquisa social baseia-se em uma variedade de métodos e técnicas para obter as informações, utiliza-se de procedimentos sistematizadores empregam-se diversos procedimentos metodológicos, várias técnicas que conduzem à análise e interpretação, mas deve-se reconhecer que nenhum é mais eficiente que o outro para a descoberta de conhecimentos relevantes na área, podendo se complementar (Fachin, 2006).

Então, se valendo desse cenário de convergência de métodos, a pesquisa quantitativa, nesta combinação, assume o papel de mensurar algo de forma mais precisa e responder questões relacionadas a quanto, com que frequência, quantos, quando e quem. Diante disso, para uma melhor compreensão dos objetivos elencados, no que se refere ao aspecto quantitativo deste estudo, foi aplicada a estatística descritiva como método. Tal método possui a função de representação e explicação sistemática das observações quantificáveis ou numéricas relativas a fatores oriundos das ciências sociais ou de fenômenos de diversas naturezas pertencentes a outras ciências. Tais fatos envolvem uma multiplicidade de causas e, por fim, são representados na forma analítica, geralmente por meio de gráficos, tabelas e quadros estatísticos (Cooper; Schindler, 2011; Fachin, 2006).

Já a pesquisa qualitativa proporciona neste estudo a possibilidade de atingir um entendimento profundo de uma situação, e por vezes é chamada de pesquisa interpretativa porque busca criar entendimento por meio de descrição detalhada (Cooper; Schindler, 2011). Portanto, no que se refere às técnicas qualitativas ora aplicadas, foram utilizadas além de entrevistas e análise documental, a Observação Participante, que representa um importante método para complementar o estudo do problema em questão, pois possibilita coletar dados originais no momento em que eles ocorrem. Tal técnica elimina a necessidade de depender de relatórios de

terceiros, evitando a problemática do filtro de informações que acomete os respondentes de uma pesquisa, e ainda possibilita obter informações que outros participantes iriam ignorar, por não estar ciente de todo o rol de análise. Além disso, a observação por si só, pode captar o evento completo à medida que ele ocorre em seu ambiente natural, sendo menos restritiva do que a maioria dos métodos de coleta primários. Esses representam alguns motivos pelos quais a observação supera a maioria das deficiências dos questionários, nos quais o ambiente de um experimento pode parecer inventado para os sujeitos, e o número e tipo de perguntas podem limitar o âmbito de respostas obtidas dos participantes (Cooper; Schindler, 2011). Quanto a sua estruturação, o protocolo observacional pode ser uma única página com uma linha divisória no meio para separar as notas descritivas que contém a reconstrução de diálogos, descrição do cenário físico e o relato dos eventos e atividades das notas reflexivas que são as considerações pessoais do pesquisador (Bogdan; Biklen, 1992, p. 121).

O objetivo da observação pressupõe a possibilidade de captar com precisão os aspectos essenciais e acidentais de um fenômeno do contexto empírico. A versatilidade da observação faz dela uma fonte primária indispensável e um complemento para outros métodos e se qualifica como investigação científica válida quando é conduzida especificamente para responder a uma questão de pesquisa (Fachin, 2006; Cooper; Schindler, 2011).

A relevância na aplicação dessa combinação de técnicas para alcançar os objetivos da pesquisa reside na possibilidade de uma compreensão unificada dos dados levantados, possibilitando uma maior abrangência do estudo. Tal modelo possibilita aperfeiçoar a observação e análise das informações, pois, combina a análise quantitativa dos dados acessado da coleta por *survey* realizada com diretores de escolas beneficiadas pelo PDDE, alinhada à análise de documentos e entrevistas, dados qualitativos, que fornecem informações sobre o ponto de vista da Instituição Financeira Banco do Brasil.

### **3.2 Procedimentos**

Nesta etapa serão detalhados os procedimentos aplicados neste estudo para a análise e interpretação dos dados a fim de alcançar os objetivos propostos, especificando cada etapa desde a coleta e preparação dos dados até a análise e interpretação dos resultados.



A pesquisa se pauta em uma técnica de métodos mistos, o uso desse tipo de abordagem, se adequa às pesquisas nas quais o pesquisador tende a basear as alegações de conhecimento em elementos pragmáticos, centrado no problema e pluralista, neste caso, a coleta de dados também envolve a obtenção tanto de informações numéricas como de informações de texto, de forma que o banco de dados final represente tanto informações quantitativas como qualitativas (Creswell, 2007).

A coleta dos dados percorreu três fases, sendo constituída pelo acesso a um levantamento de campo (*survey*) e o levantamento de dados secundários, oriundos de documentos disponibilizados pelo FNDE e Banco do Brasil, em especial cartilhas e Webinários publicados para apoio aos gestores escolares, servindo de subsídio para as análises das etapas posteriores. Por fim, a pesquisa culminou na aplicação de entrevistas semiestruturadas aos funcionários com atuação em agências varejo da instituição e na observação participante da pesquisadora.

Após a coleta dos dados, foram realizadas as análises dos resultados obtidos, aplicando-se a análise estatística dos dados da *survey* e a análise documental dos arquivos de apoio publicados pelo FNDE. As entrevistas foram processadas por meio da análise de conteúdo com o apoio das conclusões oriundas da observação participante. Ressalta-se que, a presente pesquisa objetiva o aprofundamento teórico de situações que emergiram espontânea e contingencialmente da prática profissional, e não revelam dados que possam identificar os participantes, conforme previsto no art. VII da Resolução 510 de 07 de abril de 2016. O levantamento dos dados foi realizado considerando que, por meio da atuação profissional, identificou-se uma temática e decidiu-se investigá-la cientificamente, não se fazendo necessário criar nenhuma ação diferente da prática cotidiana que já é exercida. Durante o processo de investigação, não foi permitida a identificação dos participantes envolvidos pela situação em foco.

### **3.2.1 Coleta e preparação dos dados**

Na etapa quantitativa foram acessados dados primários que haviam sido coletados no ano de 2022, disponibilizados em sua forma bruta, sem tratamento, para compor uma das etapas de análise desta pesquisa. Os dados são oriundos de *survey* desenvolvida no contexto das atividades do CECAMPE-Sudeste. A pesquisa que deu origem aos dados foi intitulada "Programa Dinheiro Direto na Escola: potencialidades e limitações sob a ótica de gestores" e tinha como objetivo

realizar balanços interpretativos sobre a implementação e execução PDDE na região sudeste, apreendendo suas fragilidades e potencialidades no processo de implementação, execução e prestação de contas. Os dados foram coletados nos meses de setembro e outubro de 2022 configurando uma dimensão temporal transversal, com um total de 503 respostas recebidas efetivamente. Os dados da *survey* não haviam sido tratados ainda, foram acessados em formato bruto e não estruturado. Após a seleção das variáveis que seriam utilizadas na pesquisa, foi feita a estruturação dos elementos e seleção das variáveis para aplicação da análise quantitativa. Nesta etapa se buscou compreender estatisticamente quais são os fatores que mais impactaram na execução da política pública pelo Banco do Brasil, pelo ponto de vista dos gestores escolares que gerenciam a aplicação dos recursos dentro da comunidade escolar.

Na etapa qualitativa, visando entender melhor os desafios pelo ponto de vista do banco, decidiu-se pela realização de entrevista do tipo semiestruturada com funcionários da própria instituição que atuam na frente de atendimento nas agências. A intenção nesta etapa foi identificar os maiores desafios enfrentados relacionados às funcionalidades dos sistemas, manuais e instrumentos bancários direcionados ao PDDE. Tornou-se possível melhor compreender as limitações existentes dentro da instituição para o atendimento das demandas vinculadas ao PDDE que surgem no dia a dia das agências. As entrevistas foram gravadas utilizando-se a plataforma Teams para a transcrição dos registros, não sendo possível a identificação dos participantes, resguardando o anonimato dos entrevistados.

Os convites para as entrevistas foram enviados no período de 15 a 29 de setembro de 2023, os entrevistados foram selecionados aleatoriamente. Considerando que nesta etapa do levantamento da presente pesquisa, o foco é qualitativo, e optou-se pela profundidade dos dados em detrimento da representatividade estatística. Assim sendo, foram entrevistados 10 funcionários alocados no segmento de varejo do banco, quantidade que também se justifica pela saturação das informações que começaram a se repetir nas respostas e apresentar redundância. Ressaltamos que esse número não permite a aplicação de generalizações, mas permite uma visualização amostral da visão dos funcionários do banco. Os entrevistados têm sua atuação concentrada no atendimento ao público nas agências e acabam sendo os acolhedores de várias demandas, já que este é o canal mais acessível para os clientes em geral, que inclui os gestores das Unidades escolares beneficiadas pelo PDDE, quando precisam de auxílio ou informações.

Nesta etapa ainda foi realizada ainda uma análise documental, iniciada pela coleta de elementos e dados disponíveis nas normas de execução do programa e em documentos de apoio como cartilhas, manuais e guias disponibilizados pela Instituição financeira e pelo FNDE. A etapa documental foi complementada pelo levantamento de informações dos webinários conduzidos pelo CECAMPE-Sudeste e pelo Banco do Brasil, disponíveis na página oficial do Cecampe e do FNDE. Os webinários e cartilhas são considerados dados públicos de acesso aberto, e no processo de triagem se restringiu aos produzidos no período entre 2021 e 2023, que engloba as normas da nova Resolução do FNDE, e tendo em vista, ainda, a dimensão transversal da pesquisa. Após sua coleta, o material levantado passou por organização e processamento para que se pudesse extrair dos mesmos os dados mais significativos que subsidiassem as análises e debates em torno do tema, buscando atingir os objetivos delineados de avaliar os principais desafios na execução do programa PDDE pelo Banco do Brasil.

Ainda no sentido de aprofundar o conhecimento dos desafios internos da Instituição financeira, utilizou-se também da observação participante como forma de coleta de dados e de forma a complementar as análises dos dados coletados, considerando que a pesquisadora é funcionária da instituição financeira objeto da pesquisa. As observações foram baseadas no protocolo observacional Bogdan e Biklen (1992) com a tomada de notas de campo sobre comportamento e atividades das pessoas no local de pesquisa, sendo realizados registros não-estruturados e semiestruturados.

### **3.2.2 Análise dos dados**

Para a análise quantitativa, após acessar os dados da *survey*, foi realizada a seleção e a organização dos elementos disponíveis, sendo essas informações filtradas e organizadas em planilha do Microsoft Excel® para possibilitar sua análise estatística. Tal análise será baseada em estatística descritiva que possibilita gerar gráficos ou tabelas como ferramentas úteis para ilustrar as observações coletadas e trazer melhor compreensão das informações para o estudo. A técnica permite ainda identificar tendências, variabilidade e valores atípicos e seu principal objetivo é o de estudar o comportamento de uma determinada variável de cada vez em relação a valores centrais, à dispersão ou às formas de seus valores em torno da média (Favero et al., 2009). Busca-se pela análise quantitativa avaliar a percepção dos diretores das escolas acerca dos serviços

prestados pelo Banco do Brasil, identificando quais são os principais pontos de fragilidade e vulnerabilidade identificados no atendimento destes gestores que geram desafios para o banco.

Na etapa da análise qualitativa deste estudo, foram avaliados os documentos de apoio que disponibilizados pelo banco e pelos órgãos envolvidos no projeto, a fim de verificar a abrangência das informações para subsidiar a resolução de dúvidas e dificuldades incluídas no rol de desafios para execução do PDDE pela Instituição financeira. A análise documental se fundamentou na busca pelos procedimentos que se relacionam à atuação do Banco do Brasil, em especial seu foco foi nas Unidades de contexto que abordaram as Causas atribuídas (dificuldade no atendimento) e Restrições ao atendimento Cliente PDDE, apresentadas no capítulo 4 desta dissertação. A análise documental também se baseou nas dificuldades dos gestores escolares identificadas na *survey*.

Tal etapa de análise qualitativa complementa os dados da análise estatística da etapa quantitativa e as informações disponíveis nos documentos acessados, permitindo confrontar os resultados com os maiores problemas identificados pela *survey*. Assim torna-se possível compreender as expectativas e exigências dos beneficiários das políticas públicas relacionadas aos desafios apresentados à instituição para atender tais demandas e a tentativa de conciliar sua estrutura público-privada.

Para a análise das entrevistas, recorreu-se ao protocolo de Análise de Conteúdo descrito na obra de Laurence Bardin, como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens (Bardin, 2010, p. 44).

As etapas seguidas foram, conforme o protocolo, pré-análise; exploração do material; tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Portanto, após a organização da análise, na qual foi realizada a leitura flutuante das transcrições e anotações feitas, os dados foram tabulados e avaliados com o auxílio de planilha do Microsoft Excel® versão 360. Tomando por base o roteiro das entrevistas e os temas percorridos, foi realizado o agrupamento desses temas, que permitiu realizar a codificação dos dados coletados e posterior categorização desses itens codificados.

Para o tratamento e interpretação dos dados, aplicou-se a análise categorial, utilizando-se temas para formar as unidades de significado, gerando uma proposta do tipo temática e

frequencial, o método mais simples, mais conhecido e mais útil numa primeira fase de abordagem da maioria dos materiais. O tema geralmente é utilizado como unidade de registro para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências, sendo frequentemente utilizadas tendo o tema por base, respostas a questões abertas, entrevistas, etc. Portanto, a utilização do tema enquanto Unidade de registro para a análise de entrevistas é muito comum, servindo para desvendar os “núcleos de sentido”, sendo utilizado para estudar motivações de opiniões de atitudes de valores de crenças e de tendências etc. (Bardin, 2010).

Buscando uma melhor categorização dos temas, primeiramente foi realizado o recorte, que se trata da escolha das unidades, devendo constar somente aqueles que realmente se alinham aos objetivos da pesquisa. A partir daí foi iniciada a enumeração, relacionada às regras de contagem, na qual foi utilizado o método de frequência simples, definido com a quantidade de vezes que a categoria ou unidade de registro foram citadas.

A classificação e agregação estruturou o processo pela escolha das categorias. Foi considerada a contextualização não somente pelos termos apresentados, mas pela significação que eles traziam para a pesquisa, formando os “núcleos de sentido” da análise. A seguir os núcleos foram reagrupados utilizando o processo chamado por Bardin (2010) de “acervo”, onde não foi definido previamente um sistema de categorias, sendo resultado da classificação progressiva dos elementos que surgiram no decorrer da codificação em razão das características comuns desses elementos. Tal processo resultou em doze categorias, que foram:

- i) Foco de Atuação;*
- ii) Oportunidades nas PPs;*
- iii) Papel do Banco nas Políticas Públicas;*
- iv) Exemplos de PPs executadas pelo Banco;*
- v) Conhecimento sobre PDDE;*
- vi) Papel do banco no PDDE;*
- vii) Obstáculos para Funcionários;*
- viii) Experiência com PDDE;*
- ix) Causas atribuídas (dificuldade no atendimento);*
- x) Fontes de apoio/informação;*
- xi) Restrições ao atendimento (Cliente PDDE);*

*xii) Contribuições para melhoria.*

Apesar da possibilidade de eliminação de categorias, visando uma melhor compreensão do ponto de vista expressado pelos participantes da pesquisa, optou-se pela manutenção das doze categorias para uma análise mais completa.

Essa etapa de análise de dados, em conjunto com as análises estatísticas realizadas, torna possível identificar de forma mais completa quais são os aspectos dos serviços oferecidos pelo banco que seriam passíveis de melhorias, ou quais são ofertados, mas são subaproveitados pelos gestores escolares.

Diante disso, ao detectar as lacunas existentes, se torna possível a criação de uma cartilha com recomendações e orientações aos funcionários das agências para melhoria do atendimento aos clientes governamentais que buscam auxílio neste canal para resolução de problemas ligados ao PDDE.

Portanto, por meio das análises documentais e avaliação das entrevistas com os funcionários da Instituição e *survey*, com a complementação dos resultados da observação participante realizada pela pesquisadora durante sua atuação diária na Instituição Financeira, foi possível melhor identificar esses desafios do Banco do Brasil na execução do PDDE em seu papel como agente viabilizador do fluxo financeiro entre o governo federal e as escolas públicas beneficiadas.

Através do Quadro 7, fica sintetizado quais foram os caminhos metodológicos percorridos por esta pesquisa que embasaram as análises realizadas visando atingir os objetivos ora definidos.

### Quadro 7 - Matriz de Amarração: Protocolo da Pesquisa

<b>Problema de Pesquisa:</b> Quais são os desafios que se lançam para uma Instituição Financeira, como o Banco do Brasil, em sua atuação no papel de agente viabilizador dos recursos financeiros do Programa Dinheiro Direto na Escola para as escolas públicas?			
<b>Objetivo Geral:</b> Analisar os desafios da Instituição Financeira, Banco do Brasil, na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE em seu papel como agente viabilizador da política pública do governo federal para as escolas públicas beneficiadas.			
Objetivos Específicos	Fonte de Dados	Instrumentos de Coleta de Dados	Técnica de Análise de Dados
Compreender o papel do Banco do Brasil na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE e identificar sua importância como agente viabilizador da etapa de Implementação dessa política pública;	Pesquisa Documental	Webinários, complementado por Resoluções e Normativos, Cadernos de estudos, Manuais e guias disponibilizados pelo BB e FNDE no período 2021 e 2023	Agrupamento e Sistematização
Entender a percepção dos usuários sobre os serviços prestados pela Instituição;	Base de dados primária ( <i>survey</i> )	Acesso aos dados de <i>survey</i> realizada pelo CECAMPE-Sudeste no ano de 2022.	Estatística descritiva
Analisar os desafios, sob a ótica do banco, para a viabilização desse fluxo financeiro, e conciliar as expectativas/exigências do público-alvo (cidadão-cliente) do PDDE com as demandas do setor bancário;	Entrevistas e Observação Participante	Questionário para entrevista semiestruturada e protocolo observacional	Análise de conteúdo e Sistematização
Proposta de criação de uma cartilha de apoio às agências com principais informações e procedimentos para auxiliar no atendimento às demandas do PDDE que se apresentam nesse canal.	Resultados da pesquisa desenvolvida neste estudo.	Informações retornadas pela pesquisa desenvolvida neste estudo.	Agrupamento e sistematização

Fonte: elaborado pela autora

Na próxima seção estão descritos os resultados encontrados através dos métodos ora expostos, que buscou compreender a o papel do Banco do Brasil na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE por meio da Pesquisa Documental, da percepção dos usuários sobre os serviços prestados pela Instituição pela análise estatística dos dados de *survey*, além de avaliar os desafios, sob a ótica do banco, para a viabilização desse fluxo financeiro com a análise das Entrevistas e Observação Participante.

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo, são descritos os resultados encontrados por esta pesquisa. Inicialmente serão discutidos os papéis do banco frente à execução do PDDE, para então analisar os resultados pelo ponto de vista das escolas e, em seguida, conciliar essas informações com o ponto de vista do Banco do Brasil, visando atingir os objetivos elencados.

### 4.1. Papel do Banco do Brasil na execução do PDDE

Por meio dos resultados levantados na pesquisa documental, foi possível aprofundar a compreensão e delimitar qual é o papel do Banco do Brasil na execução do PDDE. A avaliação das normas e Resoluções do programa é iniciada com o estudo da Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021, principal aparato normativo do PDDE. A análise se inicia com o disposto no Capítulo XI que trata da Movimentação dos Recursos, especifica o papel e a atuação do banco do Brasil nessa etapa, e quais são as etapas que os gestores devem seguir para iniciar o relacionamento com o banco:

Art. 16. Os recursos transferidos as custas do PDDE e Ações Integradas serão creditados em **conta bancária específica aberta pelo FNDE**, em bancos oficiais parceiros, em agências indicadas pelas EEx e EM no sistema habilita, e das UEx, registrados no sistema PDDEweb.

§ 1º Os gestores das EEx, UEx e EM devem comparecer à agência do banco, apresentando os documentos de acordo com as normas bancárias vigentes para viabilizar a sua movimentação, munido de:

I – Atos constitutivos da entidade e do seu representante (Estatuto Social, Ata de Eleição/Nomeação do Dirigente);

II – Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ da entidade;

III – Comprovante de endereço da entidade;

IV – Declaração de Ausência de Faturamento da entidade;

V – Documentos de identificação e comprovante de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF do representante legal da entidade; e

VI – Comprovante de endereço do representante legal da entidade autorizado a movimentar recursos.

§ 2º As EEx, UEx e EM **serão isentas do pagamento de taxas e tarifas bancárias**, em conformidade com os termos do Acordo de Cooperação Mútua vigente, disponível no sítio [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br), firmado entre o FNDE e a instituição financeira cujas agências foram abertas as contas depositárias dos recursos do PDDE e Ações Integradas.

§ 3º O FNDE, **independentemente de autorização do titular da conta** aberta para o PDDE e Ações Integradas, obterá junto aos bancos, sempre que necessário, os saldos e extratos das contas específicas, inclusive os de aplicações financeiras.



§ 4º No caso de incorreções na abertura das aludidas contas, **o FNDE solicitará ao banco o seu encerramento** e, quando necessário, os bloqueios, estornos e/ou transferências bancárias indispensáveis à regularização (FNDE, 2021b, grifo nosso).

No artigo 16 apresentado acima, nota-se que as contas serão abertas pelo FNDE, que atua como disciplinador do processo, o papel do banco já iniciou com o processo de abertura massificada das contas a pedido do FNDE, mas a atuação dos gestores escolares só terá início na próxima etapa, com a entrega da documentação exigida. Percebe-se que os gestores das EEx, UEx e EM não atuam diretamente na etapa de abertura ou encerramento das contas, conforme demonstrado também no caput do artigo e em seu §3º e 4º, nos quais o FNDE ressalta que suas ações independem de autorização do titular da conta aberta, além de poder solicitar ao banco, em ato unilateral, o encerramento destas quando necessário.

No parágrafo segundo deste mesmo artigo, é apresentada uma informação importante acerca da isenção de taxas e tarifas bancárias, o que reforça que a atuação do banco no programa está mais associada ao seu lado público, concluindo-se então que decorrente da execução do PDDE, o banco não teria possibilidade de auferir lucro diretamente pela cobrança das transações realizadas.

Continuando para a análise do art. 17 da referida norma, observa-se que, a conta não é de livre movimentação, já que seu funcionamento se limita às aplicações financeiras obrigatórias e ao pagamento de despesas nos moldes já previamente definidos pelo FNDE, conforme normatização legal. Considerando as ocorrências observadas na análise da *survey* com os gestores escolares, nota-se que esse também é um fator que causa grande descontentamento, pois em alguns casos, há a interpretação de que essa seria uma restrição imposta pelo banco, que poderia ser negociada pela instituição de alguma forma, causando dúvidas durante o atendimento dos mesmos nas agências.

Art. 17. A movimentação dos recursos pelas EEx, UEx e EM **somente é permitida** para a aplicação financeira de que trata o art. 18 desta Resolução, e para o pagamento de despesas aos fornecedores e/ou prestadores de serviços relacionadas com as finalidades do PDDE e Ações Integradas, devendo-se realizar por meio eletrônico, de modo a possibilitar a identificação dos favorecidos, tais como:

I – **Transferências** entre contas do mesmo banco;

II – **Transferências** entre contas de bancos distintos, mediante pagamentos instantâneos definido pelo Banco Central do Brasil;

III – **Pagamentos de boletos** bancários, títulos ou guias de recolhimento;

IV – Emissão de **Ordem de Pagamento**, em favor de pessoas que não possuem conta bancária;

V – **Pagamentos com cartão magnético**, no caso de UEx e EM específico do PDDE e Ações Integradas, a ser disponibilizado pela agência bancária depositária dos recursos, para uso em estabelecimentos comerciais credenciados, de acordo com a bandeira do cartão; e

VI – Outras **modalidades de movimentação eletrônica**, autorizadas pelo Banco Central do Brasil, em que fique evidenciada a identificação dos fornecedores e/ou prestadores de serviços favorecidos.

§ 1º Até que seja disponibilizado o cartão magnético de que trata o inciso V deste artigo, será admitida a realização de pagamentos pelas UEx e EM, mediante utilização das **modalidades de pagamento eletrônico** referidas nos incisos I a IV e VI deste artigo e mediante **cheque nominativo** ao credor, este último, quando, comprovadamente, **não houver alternativas para movimentação por meio eletrônico**.

§ 2º Para as entidades que dispuserem do cartão magnético, será admitido, excepcionalmente, pagamento em espécie de despesas afetas ao PDDE e Ações Integradas, mediante saque de recursos **nos limites de R\$ 800,00 por dia, R\$ 2.000,00 por mês e R\$ 8.000,00 por ano**, desde que seja consignada, em ata, justificativa circunstanciada que demonstre a inviabilidade de movimentação eletrônica dos recursos.

§ 3º Havendo duplicidade de abertura de conta corrente para o PDDE e Ações Integradas, fica autorizado as EEX, UEx e EM a efetuar a transferência dos recursos com a finalidade de encerramento de uma das contas (FNDE, 2021b, grifo nosso).

Neste artigo ainda há outra informação importante acerca da utilização das contas PDDE, que se refere aos limites de movimentação da conta, que são impostos para saques de recursos nos limites de R\$ 800,00 por dia, R\$ 2.000,00 por mês e R\$ 8.000,00 por ano. Contudo, para essa modalidade de movimentação, é necessário que seja consignada, em ata, justificativa circunstanciada que demonstre a inviabilidade de movimentação eletrônica dos recursos.

Analisando seu artigo seguinte, é possível identificar outro papel do Banco do Brasil na execução do PDDE, que seria a gestão dos fundos de aplicação dos recursos disponível em conta, conforme se observa no texto abaixo. Contudo, a cobrança de taxa administrativa para a gestão do fundo não é permitida, conforme disposto no § 2º do art. 16 da mesma Resolução.

Art. 18. Enquanto não utilizados na sua finalidade, os recursos do PDDE e Ações Integradas serão, automaticamente, **aplicados no fundo BB Renda Fixa Curto Prazo** podendo, a critério do gestor, transferir para outro fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto com lastro em títulos da dívida pública, de maneira a assegurar liquidez diária dos rendimentos.

§ 1º Cabe às EEX, UEx e EM definir se os recursos financeiros devem ser mantidos em aplicação de curto prazo ou transferidos para caderneta de poupança, com base em sua previsão de desembolso.

§ 2º **Para efetivar os pagamentos aos credores na conta Cartão PDDE e Ações Integradas, o recurso deverá estar aplicado no fundo de investimento de curto prazo**, no qual fora cadastrado, automaticamente, no momento da transferência.

§ 3º O produto das aplicações financeiras deverá ser, obrigatoriamente, computado a crédito da conta específica e ser aplicado, exclusivamente, nas finalidades do PDDE e Ações Integradas, cabe às EEX, UEx e EM definir, dentro da conta em que foi creditado o recurso em qual a ação e categoria econômica o rendimento será investido, ficando sujeito às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos (FNDE, 2021b, grifo nosso).

Com base nas informações do art. 18, fica evidente mais uma etapa da atuação do Banco do Brasil, sendo responsável pela gestão das aplicações dos recursos que estiverem disponíveis em conta, enquanto não utilizados, contudo o banco não poderá realizar nenhuma cobrança referente a esse serviço. As aplicações ocorrem de forma compulsória, estando previsto na Resolução que para “efetivar os pagamentos aos credores na conta Cartão PDDE e Ações Integradas, o recurso deverá estar aplicado no fundo de investimento de curto prazo”, sendo este um pré-requisito para funcionamento da conta. Diante disso, já se constata a causa de alguns problemas operacionais, pois, existem casos em que é feito o resgate dos recursos do fundo, e quando isso ocorre, os pagamentos utilizando o cartão PDDE não são efetivados, tendo em vista a proibição que consta no parágrafo em análise.

A partir da compreensão inicial acerca do papel do Banco do Brasil na execução do PDDE, que se deu pela análise da Resolução nº 15/2021, segue-se para a exploração dos termos do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 46/20108, firmado entre o Banco do Brasil e o FNDE, que tem por objetivo regular a atuação do BANCO na condição de Instituição Financeira responsável pela abertura e manutenção de contas correntes específicas, destinadas a abrigar o repasse de recursos financeiros.

Na cláusula terceira do acordo, fica reforçado o procedimento para abertura das contas, que deverá ser realizada de acordo com as normas bancárias vigentes, por meio de processamento de arquivo de abertura massificada de contas correntes. Essa etapa é automatizada e se dará de acordo com os dados do arquivo transmitido pelo FNDE ao BANCO, por meio do Autoatendimento Setor Público na internet (ASP), no qual o FNDE indicará inclusive o prefixo da agência a qual as contas ficarão vinculadas. Nessa cláusula ainda consta a determinação de que as contas correntes serão isentas das tarifas listadas no Anexo 4 do ACT nº 46/2018, contudo, caso sejam utilizados serviços adicionais que estejam fora da previsão do ACT, os custos serão debitados nas contas correntes sob responsabilidade dos seus titulares, ou seja, os gestores das UEx ou EEx.

Na cláusula quarta do ACT, que versa sobre a aplicação e movimentação de recursos, em seu parágrafo primeiro, além de reforçar a necessidade de os recursos serem aplicados automaticamente pelo banco em fundos lastreados em títulos públicos federais, ressalta-se que a

responsabilidade de verificar a devida aplicação dos recursos em conformidade com a legislação vigente, seria do beneficiário e não da Instituição financeira. Este ponto é importante, pois é possível verificar a omissão dos gestores escolares que por vezes não acompanham as aplicações dos recursos nos fundos, acreditando que essa verificação seria parte do papel atribuído ao banco pelo FNDE.

Ainda nesta cláusula, é levantada uma importante questão acerca das movimentações por meio eletrônico, que conforme é definido em seu parágrafo quinto e sexto, se deve à necessidade de atendimento ao Decreto 6.170/07 e ao Decreto 7.507/11. Os referidos decretos federais impõem que a movimentação das contas correntes pelos beneficiários de repasses caracterizados como Transferências Voluntárias ou das contas correntes pelos estados, municípios e Distrito Federal, além dos beneficiários de repasses caracterizados como Transferências Legais, deverão se dar, exclusivamente, por meio eletrônico mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviço. Exigência que fica explicitamente reafirmada no parágrafo sétimo que diz: “a movimentação das contas correntes pelo beneficiário, dar-se-á por meio do acesso aos canais de autoatendimento no site do banco na internet” (FNDE, 2018).

Por fim, a análise do ACT culmina no estudo da cláusula sexta que tem como foco nas competências e responsabilidades do Banco do Brasil, que estão elencadas conforme descrito:

- I. **Disponibilizar acesso** ao ASP e ao aplicativo RPG ao FNDE;
- II. **Disponibilizar acesso** ao GESTÃO ÁGIL para o BENEFICIÁRIO do recurso inserir as informações do acompanhamento da execução financeira a seu cargo e **possibilitar posterior consulta** pelo FNDE por meio de *Application Programming Interface* - API;
- III. Gerar e **fornecer uma chave e senha iniciais para cada representante** legal formalmente indicado pelo FNDE para conexão ao ASP e RPG e credenciais de acesso iniciais para o FNDE para conexão ao GESTÃO ÁGIL;
- IV. **Processar** os arquivos-remessa contendo a solicitação de **abertura das contas correntes**, em nome do BENEFICIÁRIO e **movimentá-las mediante solicitação/autorização do FNDE**;
- V. **Informar** por meio de arquivo retorno, no prazo de até dois dias úteis do processamento do arquivo remessa, o **número das contas correntes abertas** no âmbito deste instrumento, bem como as eventuais recusas dos dados informados no arquivo;
- VI. Informar **ao FNDE possíveis alterações nos serviços** oferecidos pelo BANCO, utilizados por intermédio do ASP, RPG, ou GESTÃO ÁGIL;
- VII. **Prestar o apoio técnico** que se fizer necessário à instrução de **equipe técnica** de manutenção do serviço **do FNDE**, relativos aos procedimentos no âmbito deste instrumento;
- VIII. **Publicar internamente as regras e as condições deste instrumento**, de forma a instruir o corpo de funcionários do BANCO, no que se refere aos procedimentos operacionais ora pactuados;
- IX. **Comunicar** tempestivamente ao FNDE **anormalidades detectadas** que possam comprometer o perfeito funcionamento da conexão ao ASP, RPG, ou GESTÃO ÁGIL, em especial, no que concerne à segurança da informação;

X. **Manter as informações das movimentações financeiras disponíveis** por dez anos, a partir da formalização deste instrumento, podendo disponibilizá-las ao FNDE e respectivos órgãos responsáveis pelo controle e fiscalização do objeto deste Acordo;  
 XI. Isentar o FNDE de toda e qualquer responsabilidade pela omissão ou inexactidão dos dados registrados nos arquivos devolvidos pelo BANCO ao FNDE.

Parágrafo Terceiro - **Não será imputada ao BANCO a responsabilidade pelo acompanhamento e/ou fiscalização da execução dos recursos** financeiros vinculados a este instrumento e pelas informações inseridas no sistema pelo BENEFICIÁRIO para acompanhamento da execução financeira. (FNDE, 2018, grifo nosso)

Portanto, conclui-se que existe um rol explícito de competências e responsabilidades que foram atribuídas ao banco pelo FNDE, que deverão ser cumpridas nos termos do acordo firmado. Fica evidenciado o papel do banco como executor, sendo atribuído a ele pelo FNDE alguns papéis pontuais, limitados à execução operacional dos repasses dos recursos.

Para complementar a compreensão no que se refere à atuação da Instituição Financeira frente ao PDDE, foram acessados webinários transmitidos pelo FNDE ou pelo CECAMPE Sudeste UFU. Esta análise se limitou às gravações cujos temas estavam voltados para questões que envolviam o Relacionamento com o Banco do Brasil, no período entre 2021 e 2023, somente aquelas publicadas pelo FNDE ou CECAMPE Sudeste UFU. Foram selecionadas três palestras e um vídeo institucional, que abordavam temas como Conta Cartão PDDE e Gerenciador Financeiro/ BB Digital PJ.

### Quadro 8–Webinários e Palestras analisadas

Data	Título	Organização	Link
16/03/2022	1º Webinar “Cartão PDDE: orientações para uso.”	Parceria com o FNDE/MEC e com o Banco do Brasil – BB, o Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais – CECAMPE Sudeste UFU	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=10vpqP61h0U">https://www.youtube.com/watch?v=10vpqP61h0U</a> Duração: 1h45min
27/04/2022	Cartão PDDE: uso e dúvidas.”.	parceria com o FNDE/MEC e com o Banco do Brasil – BB, o Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais – CECAMPE Sudeste UFU	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=hBF6Ylswx08">https://www.youtube.com/watch?v=hBF6Ylswx08</a> Duração: 1h37min
03/08/2021	Palestra do Banco do Brasil - Execução do PDDE	Transmitido pelo FNDE – sendo a palestrante Funcionária da Diretoria de governo do Banco do Brasil	<a href="https://youtu.be/wfsOJ-s5fKM?si=c1E6RngDEcgPVb1k">https://youtu.be/wfsOJ-s5fKM?si=c1E6RngDEcgPVb1k</a> Duração: 46min
21/03/2022	UTILIZANDO O CARTÃO PDDE (Vídeo institucional Banco do Brasil)	Produzido pelo Banco do Brasil e Transmitido pelo CECAMPE Sudeste	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=j6f4j-ZZMTE&amp;t=86s&amp;ab_channel=CECAMPESUDESTEUFU">https://www.youtube.com/watch?v=j6f4j-ZZMTE&amp;t=86s&amp;ab_channel=CECAMPESUDESTEUFU</a>

Fonte: elaborado pela autora

O “1º Webinar - Cartão PDDE: orientações para uso” teve início com a participação do coordenador do CECAMPE-Sudeste, doravante denominado P1, que apresentou os objetivos e a importância desta ação de capacitação. O palestrante fez a caracterização do cartão PDDE e sua finalidade, destacando que seu foco seria a Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021, que revogou todas as resoluções mais antigas que tratavam de PDDE contendo as regras condensadas em seu conteúdo. Apresenta as informações contidas no art. 17 da Resolução nº 15/2021 que trata da movimentação de recursos. Ressalta que para as Ações Integradas ainda não há o cartão magnético, implantação que ainda está em processo de análise. Aborda a questão dos saques, salientando que é permitido, mas, exige “justificativa circunstanciada, que demonstra a inviabilidade da movimentação eletrônica de recursos”, devendo ainda ser observados os limites impostos pela resolução. Por fim, P2 esclarece uma dúvida recorrente acerca das UEx que possuem várias contas abertas do PDDE básico, que havendo alguma sem utilização a UEX poderia transferir “tudo o que você tiver nas contas de PDDE para a conta do PDDE cartão e executar esse dinheiro lá naquela conta do cartão”. Contudo, ressalta que não é permitido transferir dinheiro das Ações Integradas para outras contas, sendo possível unir recursos somente entre contas do PDDE básico. Neste caso, orienta que no “local da prestação de contas daquelas contas antigas, basta informar que o dinheiro foi transferido para aquela conta do cartão PDDE”.

Segue-se então para a próxima etapa do webinar que foi conduzida por representante da instituição financeira, que atua na diretoria de governo do Banco do Brasil, denominada P3. Inicialmente, foi abordado o Acordo de Cooperação Técnica nº 46/2018, em especial seu Anexo 4 que trata da isenção de tarifas. Esclareceu que extratos podem ser cobrados se a forma de emissão não seguir o previsto nos normativos e pode gerar problemas para os gestores, e afirmou: “se vocês forem à agência, ele [o extrato] vai ser cobrado porque não está amparado no anexo 4 aqui do nosso acordo de cooperação”. Dessa forma, reforçou a importância do uso do BB digital PJ para realizar as operações sem custos, conforme listado no ACT. Também abordou o processo de abertura de contas que acontece “via processo massificado [...] de forma automática, instantânea, não tem intervenção da agência”, sendo gerado o primeiro cartão automaticamente pela troca de arquivo entre o banco e o FNDE. Os recursos devem ficar aplicados até a sua utilização, sendo a aplicação um requisito para o funcionamento do cartão, fora da aplicação o cartão não identifica o saldo para uso. Os passos para o primeiro uso do cartão após a abertura da

conta seria conformidade na conta, comando de entrega do cartão, colocar o cartão no terminal de autoatendimento, colocar a senha cadastrada e nessa visita à agência já pegar a chave J para acessar a conta via BB digital PJ. Foi abordada também a alteração do responsável pela UEx (novo mandato), sendo necessário ir até a agência com a documentação para atualizar e solicitar um novo cartão. Orienta-se utilizar o Help Card (FNDE, 2022c) que possuem informações concisas e assertivas, já que em apenas duas páginas aborda todo o processo de atualização e liberação do cartão.

Acerca dos cadastros, uma informação importante que foi apresentada por P3 aborda a existência de uma plataforma em Minas Gerais, o Cenop, que é um centro de operações que recebe toda a documentação de Pessoa Jurídica (PJ), que montou um grupo de trabalho para dar mais celeridade na atualização das contas. Então, quando o funcionário da agência enviar essa documentação para o Cenop, ela vai para esteira só de PDDE, sendo direcionada para dar mais agilidade, mais celeridade.

Ainda foi discutido o uso do PIX, que é o meio de pagamento instantâneo criado pelo Banco Central (Bacen), pois tal questão gera dúvidas já que, nas Ações Integradas é possível utilizar essa forma de pagamento, mas ainda não está implantada para o PDDE básico (cartão). Também se define do que se trata da ordem de pagamento, que é direcionada ao pagamento de despesas para profissionais não bancarizados, que não teriam como receber transferências, sendo emitida para o CPF do prestador de serviços que vai até uma agência e realiza o saque.

Outro ponto significativo abordado se refere à corrida dos gestores nas agências para zerar as contas ao final dos períodos de execução, sendo esclarecido que segundo boletim informativo do FNDE de 2016, haveria a possibilidade de manter o saldo para o próximo período e caso seja realizada a troca de gestor, bastaria fazer a prestação de contas até aquele período e repassar ao próximo gestor os saldos remanescentes. Só há a necessidade de encerrar a conta em um caso específico, quando a escola vai ser baixada ou municipalizada.

Ao final, P1 apresentou as perguntas recebidas no decorrer da transmissão, que foram respondidas de forma conjunta e complementar por P2 e P3. No Quadro 9 são apresentadas as perguntas realizadas no webinar que se relacionam com a atuação do Banco do Brasil.

### Quadro 9 - Perguntas e respostas Webinário 1

Pergunta 1: Para o PDDE básico, ele pode também utilizar ao mesmo tempo o cartão e o talonário de cheques concomitantemente?
Resposta 1: Não, não é possível. Cada conta que é aberta pelo FNDE por processo massificado nasce com um perfil de movimentação, então você tem que entender qual que é o tipo de movimentação daquela conta. Pode acontecer de movimentar as duas formas quando se tem aquelas contas antigas que eram movimentadas por cheque que ainda tem recursos e foi aberta uma nova conta com o cartão PDDE, mas cada uma será movimentada com sua forma específica.
Pergunta 2: Existe uma forma de flexibilizar o uso desse cartão. Ou seja, esse cartão só pode ser utilizado na modalidade débito, ou ele pode ser utilizado nas compras online?
Resposta 2: Utilização é para compra no débito, não é aceito em compras parceladas. Transferências entre contas do Banco do Brasil estão disponíveis e também para outros bancos, sem cobrança de tarifa. Esses itens estão disponíveis no art. 17 da Resolução 15/2021. Os limites da Resolução só se aplicam para saque. O limite para usar o cartão em compras será o valor do recurso que está aplicado na conta. Esses limites foram implantados para atender algumas exceções a pedido do próprio Ministério da Educação e do FNDE. Se atentar aos limites de segurança de movimentação, sendo este é um tipo diferente de limite.
Pergunta 3: Nas escolas em que são os municípios os responsáveis pelo repasse dos recursos que não tem unidade executora, podem ter acesso aos extratos bancários ou somente é o representante do poder público?
Resposta 3: A conta tem um sigilo bancário, então somente o titular da conta tem acesso, exceto se houver outorga de poderes para outra pessoa consultar os extratos. Todas as instituições financeiras são regidas por resoluções do Banco Central, então há essa questão do sigilo bancário.
Pergunta 4: Quando esse cartão estiver vencido, qual é o procedimento que o gestor deve fazer junto ao Banco do Brasil?
Resposta 4: Basta ir até a agência e pedir um novo cartão, já que o gestor não mudou.

Fonte: elaborado pela autora

O segundo webinário analisado foi o “Cartão PDDE: uso e dúvidas”, elaborado a partir da compilação das dúvidas que surgiram após a realização do 1º webinário analisado anteriormente, e teve um foco voltado mais especificamente para a atuação do Banco do Brasil. Por este motivo, contou com a presença da participante P3 do Banco do Brasil, que também esteve presente no primeiro webinário. Também participou o membro doravante referenciado como P4, que atua no escritório de municípios oeste da plataforma de governo em Uberlândia, ambos funcionários da instituição financeira. Além disso, o evento virtual contou ainda com a participação de P1, que atuou no primeiro webinário na condução dos questionamentos. Inicia-se com o pedido de P4, coordenador do CECAMPE-Sudeste, para que os participantes do Banco do Brasil descrevessem quais seriam as principais dificuldades e dúvidas que são vivenciadas por eles nas experiências com o PDDE dentro do banco.

Então, P3 inicia informando que a primeira dúvida mais recorrente que vivencia relaciona-se às diferenças entre o PDDE básico e Ações Integradas. Quanto ao PDDE básico, as principais questões acerca do não funcionamento do cartão estão atreladas a falta de desbloqueio ou a falta



de conformidade na conta que impede sua movimentação. Ela ainda constatou problemas no uso do BB digital PJ, que pode ocorrer pelos gestores não solicitarem a chave J ou a senha para acesso, ressaltando as funções dessa ferramenta e sua relevância para o controle das contas. Aborda novamente o processo de abertura de conta por processo massificado, que havia sido descrito no primeiro webinar, reforçando que os gestores não precisam ir até o banco para a abertura das contas, elas são abertas pelo próprio FNDE. P3 também cita as dúvidas sobre uso do cheque e do cartão e suas diferenças em cada tipo de programa devido às parametrizações de movimentação, tema que também foi abordado no primeiro evento.

Ressalta novamente o apoio dos materiais como o Help Card que contém inclusive comandos internos do banco para facilitar a compreensão dos processos pelo gestor quando vai até a agência, além dos vídeos orientativos disponíveis na página do FNDE, que podem contribuir para sanar dúvidas mais recorrentes. O participante P4, do Banco do Brasil, traz uma informação que não havia sido objeto de discussão no outro webinar, frisando que os computadores que irão acessar o BB digital PJ deverão ser cadastrados durante o primeiro acesso e liberados pelo banco, por motivos de segurança, visando mitigar ação de invasores.

Outro ponto observado por P1 foi que, algumas dúvidas acerca da forma de utilização dos recursos são levadas até o banco, que não representa a fonte de informação mais adequada, tendo sido lançado pelo FNDE em conjunto com o CECAMPE um guia acerca do que se pode ou não comprar. Outro ponto apresentado foi o questionamento acerca de como estaria o andamento para a implantação da transferência via PIX, e P3 respondeu que o PIX está disponível apenas para as Ações Integradas. P4 informa que as opções de movimentação se complementam oferecendo uma opção bem completa para as escolas, já que as transferências, TEDs (até 17h) e DOCs (após 17h com limite de 5 mil reais) estão disponíveis pelos meios eletrônicos, reforçando ainda que os extratos acessados por estes meios não são cobrados, mas aqueles emitidos pela agência não estariam isentos pelo ACT.

Novamente foi abordada a migração dos recursos entre as contas do PDDE, esclarecendo que, se for realizada, tal ação só pode ser executada pelo gestor responsável para movimentação dessas contas, mas é importante seguir as regras das prestações de contas para não gerar bloqueios pelo FNDE. Além disso, quando a escola vai ser encerrada, o FNDE disponibiliza a ferramenta RPG, que permite a gestão dos recursos ou recolhimento à conta única do tesouro para encerrar

o CNPJ. Além disso, caso a escola precise que outra pessoa tenha acesso aos extratos, é possível cadastrar uma procuração para dar poderes de consultas a alguém indicado pela UEx, essa pessoa deverá procurar a agência para gerar sua chave J.

Acerca da mudança de gestor, as orientações seguem o mesmo padrão daquelas apresentadas no vídeo que o antecedeu, e as formas de pagamento aceitas até chegar o novo cartão para o gestor que assumiu, são aquelas que constam do art. 17 da resolução nº 15/2021. Mais uma vez é reforçada a necessidade de manter os recursos na aplicação para não ter problemas na utilização do cartão. Por fim, apresentou-se um passo a passo para liberar o cartão após abertura de conta, por meio do comparecimento do gestor até a agência, portando a declaração de ausência de faturamento do site do FNDE, o termo de informações ao FNDE, o Termo de aplicação no fundo e atos constitutivos e atas que dão poderes aos gestores, encerrando com a exibição do ACT nº 46/2018.

Outro vídeo analisado foi disponibilizado pelo FNDE e seu título é: “Palestra do Banco do Brasil - Execução do PDDE”. A palestra foi conduzida P3, funcionária do Banco do Brasil, a qual destacou novamente a importância de se conhecer o ACT nº 46/2018, e abordou a abertura automatizada e massificada das contas, especificamente quanto a importância de se atentar às especificidades das contas, pois cada uma pode ser aberta com uma função. Abordou também o prazo de entrega do cartão e sua característica de isenção de anuidade. Explica que após a conta estar aberta, o FNDE envia o recurso que deve ficar aplicado em fundo específico padronizado, a fim de preservar a rentabilidade dos valores disponíveis. Também foi abordada novamente a questão da alteração do responsável da UEx para um novo mandato, devendo o novo gestor deve ir à agência com os documentos que outorgam poderes, cadastrar sua senha para que o cartão seja gerado em seu nome. Ressaltou-se ainda que o cartão opera apenas na função débito, estando disponíveis também transferências eletrônicas conforme firmado no ACT.

Nesta palestra, P3 exemplificou o uso da Ordem de Pagamento e salientou mais uma vez que o cartão não possui limite para compras, o limite seria o valor disponibilizado pelo FNDE, que estiver na aplicação. Existem limites estabelecidos pela Resolução que se aplicam somente para saques, contudo devem se atentar aos limites de segurança que podem ser ajustados, exceto para saques. Também foi abordado novamente o uso do BB digital PJ e apresentado o vídeo institucional sobre o uso desta ferramenta.

Analisando esse vídeo institucional apresentado, nota-se que além das orientações acerca da forma de acesso, é identificado um detalhe importante acerca do procedimento para realização de transferências e pagamentos, pois as mesmas não devem ser feitas com a opção ‘débito em conta’, sendo correto utilizar sempre a opção ‘débito no cartão’, sendo uma especificidade no processo das transferências mais comuns realizadas dentro do banco. No mais se observa-se que o vídeo apresenta um passo-a-passo bem completo das transações financeiras.

Conforme é possível perceber, as dúvidas e informações contidas nos vídeos analisados são bem similares entre si, sucedendo muitas repetições, em especial quando são abordados temas como as transações para pagamento disponíveis, tarifas isentas, aplicação automática dos recursos que ficam na conta, troca de poderes dos gestores, utilização do BB digital PJ e acesso aos manuais de ajuda como o Help Card. A partir daí, fica claro que muitas das dúvidas se repetem, e as informações condizem sempre com o que foi levantado na análise da Resolução nº 15/2021 e do ACT nº 46/2018. A seguir será realizada a análise das cartilhas e manuais disponíveis a fim de se verificar a abrangência destes e seus pontos de convergência e divergência.

Passa-se por fim, para a análise dos documentos de apoio disponibilizados pelo FNDE, esses guias constituem ferramentas que apresentam mais um importante subsídio para a compreensão do objeto deste estudo se trata. Os documentos acessados estão disponíveis no sítio oficial do FNDE na página de Guias e Capacitações e na página de Relacionamento com a Agência Bancária (FNDE, 2022c). Foram analisados os documentos: “Guia de Adesão e Atualização Cadastral do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE”, o “Guia de Execução dos Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE” e o “Guia de relacionamento com o Banco do Brasil”, doravante denominados Guia 1, Guia 2 e Guia 3 respectivamente. O foco da análise se deu somente nos procedimentos e informações que envolviam a atuação do Banco do Brasil. Os principais aspectos identificados que podem contribuir para auxiliar a atuação do banco foram destacadas a seguir.

O Guia 1 traz em seu escopo as regras e procedimentos para a realização de adesão ao programa ou atualização de cadastro. Em seu Capítulo 6, cita os procedimentos dessas etapas que envolveriam a instituição financeira. O documento trata inicialmente acerca da atualização cadastral na agência bancária e nos Sistemas do FNDE, que se faz etapa fundamental para

viabilizar a abertura das contas e ainda cita um problema recorrente no uso do cartão e alguns procedimentos indicados como solução:

“Quando os gestores(as) não estão conseguindo utilizar o cartão PDDE ou realizar movimentações na Conta Cartão PDDE, inclusive pelo BB Digital PJ (antigo Gerenciador Financeiro do Banco do Brasil), pode ser pelas seguintes inconsistências: “Conta sem poder para movimentação isolada”; “Não localizado no dossiê eletrônico (DEL) a alteração do estatuto para cadastramento do poder”; “Mandato vencido”; “Conta sem conformidade”; e “Cartão pendente de liberação”.

Para solucionar essas inconsistências, os gestores(as) deverão realizar as seguintes ações:

- a) atualizar, na agência bancária que foi indicada para o recebimento dos recursos do PDDE no Sistema PDDEWeb, os dados cadastrais de pessoa física do representante legal da entidade autorizado a movimentar os recursos da conta e/ou atualizar os dados cadastrais da pessoa jurídica (CNPJ) da entidade gestora; e/ou
- b) atualizar os dados da agência bancária indicada para o recebimento dos recursos do PDDE no Sistema PDDEWeb, quando for o caso (FNDE, 2022c).

Este problema do uso do cartão, gerado por questões cadastrais que foi apresentado neste guia, é habitualmente presenciado nos atendimentos aos clientes PDDE, conforme se evidenciou na busca realizada nos fóruns de ajuda internos para levantamento das principais demandas e dúvidas relacionadas ao PDDE. Ao final, este guia indica os links para acesso aos demais manuais de apoio, que incluem os dois que serão analisados a seguir.

No Guia 2, consta relacionado o rol de tarifas isentas de cobrança conforme o ACT nº 46/2018, que se limita aos serviços bancários que seguem: *i)*Manutenção com conta ativa – PJ; *ii)*Gerenciador Financeiro – Conexão; *iii)*Cadastro PJ – Confecção; *iv)*Cadastro PJ – Renovação semestral; *v)*Extrato TAA – Mês em curso; *vi)*Extrato TAA – 01 dos últimos seis meses; *vii)*Agenda Financeira – PJ – TAA; *viii)*Extrato Micro – Mês em curso – TAA; *ix)*Extrato Micro – 01 dos últimos seis meses – PJ; *x)*Agenda Financeira – PJ – Micro; *xi)*Transferência entre contas correntes BB (Origem PJ) – TAA; *xii)*Transferência entre contas correntes BB (Origem PJ) – Meios Eletrônicos; *xiii)*Transferência Eletrônica (DOC/TED); *xiv)*Cheque – Fornecimento (Folha); *xv)*Cheque – Processamento; e *xvi)*Cartão BB PJ – Manutenção Anual.

Novamente ressalta-se que é muito importante os gestores se atentarem aos serviços listados, pois a utilização de serviços fora do rol elencado pode gerar a cobrança de tarifas bancárias e gerar problemas com a prestação de contas. O guia também destaca duas informações muito importantes:

Observação 1: é importante ressaltar que, **pelo BB Digital** (Gerenciador Financeiro do Banco do Brasil), o(a) representante da entidade gestora pode solicitar/visualizar **quantos extratos quiser, sem a cobrança de tarifas**.

Observação 2: a modalidade “PIX”, meio de pagamento eletrônico instantâneo e gratuito oferecido pelo Banco Central do Brasil às pessoas físicas e jurídicas, também é isenta da cobrança de tarifas. Contudo, por enquanto, **o “PIX” só poderá ser utilizado para pagamento de despesas das Ações Integradas** (FNDE, 2022c, grifo nosso).

As informações destacadas acima também foram objeto de dúvidas nos webinários analisados neste estudo e durante os atendimentos realizados pelo banco. No caso da observação no webinário 1, os gestores escolares acabam procurando as agências para emissão de extratos e tal modalidade de emissão pode gerar a cobrança de tarifas, pois somente foi prevista no ACT nº 46/2018 a isenção de extratos emitidos exclusivamente pelo canal BB Digital PJ. Acerca da utilização do PIX para as movimentações financeiras, o destaque está para a possibilidade de utilização apenas para as despesas das Ações Integradas, não estando prevista, ainda sua utilização no PDDE Básico, questão que está em análise para ampliação, conforme visto nos webinários, tal questão também surge de forma recorrente durante os atendimentos nas agências bancárias.

Em seu item 15, o Guia 2 aborda ainda as formas de pagamentos que podem ser realizadas com os recursos do PDDE, sendo que esclarecido que:

O pagamento de despesas aos fornecedores e/ou prestadores de serviços deve ser realizado por meio eletrônico, de modo a possibilitar a identificação dos favorecidos, **podendo ser utilizadas as seguintes opções:**

- 1) Transferências entre contas do mesmo banco;
- 2) Transferências entre contas de bancos distintos, mediante pagamentos instantâneos definidos pelo Banco Central do Brasil;
- 3) Pagamentos de boletos bancários, títulos ou guias de recolhimento;
- 4) Emissão de Ordem de Pagamento, em favor de pessoas que não possuem conta bancária;
- 5) Pagamentos com cartão magnético específico do PDDE, no caso de UEx e EM, a ser disponibilizado pela agência bancária depositária dos recursos, para uso em estabelecimentos comerciais credenciados, de acordo com a bandeira do cartão; e
- 6) Outras modalidades de movimentação eletrônica, autorizadas pelo Banco Central do Brasil, em que fique evidenciada a identificação dos fornecedores e/ou prestadores de serviços favorecidos.

Obs. 1: apesar da previsão de que as Unidades Executoras – UEx possam utilizar o cartão magnético para pagamento de despesas relativas às Ações Integradas, o FNDE e o Banco do Brasil ainda estão em fase de estudos para implementar essa opção. Então, por enquanto, **a utilização do cartão magnético continua sendo opção de pagamento apenas para o PDDE Básico.**

Obs. 2: até que seja disponibilizado o cartão magnético, será admitida a realização de pagamentos pelas UEx e EM, mediante utilização das demais modalidades de pagamento eletrônico citadas, podendo ser utilizado cheque nominativo ao credor, quando, comprovadamente, não houver alternativas para movimentação por meio eletrônico.

Obs. 3: para as entidades que dispuserem do cartão magnético, **será admitido, excepcionalmente, pagamento em espécie** de despesas afetas ao PDDE e Ações

Integradas, mediante **saque** de recursos nos **limites de R\$ 800,00 reais por dia, R\$ 2.000,00 reais por mês e R\$ 8.000,00 reais por ano**, desde que seja consignada, em ata, **justificativa** circunstanciada que demonstre a inviabilidade de movimentação eletrônica dos recursos. Lembrando que a opção de saque é permitida apenas para o PDDE Básico, para as Ações Integradas ainda não é permitido realizar pagamento de despesas por meio de saque.

Obs. 4: diante da possibilidade de pagamento por modalidades de movimentação eletrônica, autorizadas pelo Banco Central do Brasil, que evidenciem a identificação dos fornecedores/prestadores de serviços, o FNDE e o Banco do Brasil – BB (agente financeiro depositário dos recursos) conseguiram autorizar o uso do “PIX” como modalidade de pagamento. Porém, a princípio, nessa opção só será válido o pagamento de despesas das Ações Integradas (FNDE, 2022c, grifo nosso).

Atenção: é importante enfatizar que o **cartão magnético** somente poderá ser utilizado para pagamento de despesas do **PDDE Básico**, ainda não há cartão magnético para pagamento das despesas das Ações Integradas. Já a modalidade de pagamento denominada “**PIX**”, por enquanto, só pode ser utilizada para pagamento de despesas das **Ações Integradas**.

Este trecho reforça questões muito importantes envolvendo a atuação da instituição financeira, já que trata das formas de pagamento permitidas pelo programa. Além de listar quais seriam essas formas, ressalta a necessidade de serem realizados prioritariamente pagamentos em meios eletrônicos que permitam a identificação dos favorecidos, e além disso, reafirma as limitações de utilização do cartão magnético ou do PIX de acordo com as modalidades do programa que estão sendo executadas, sendo que “o cartão magnético somente poderá ser utilizado para pagamento de despesas do PDDE Básico” e a “modalidade de pagamento denominada “PIX”, por enquanto, só pode ser utilizada para pagamento de despesas das Ações Integradas”. O Guia 2 indica ainda a leitura do Guia 3, que será analisado em seguida.

Por fim, analisando-se o Guia 3, nota-se que o mesmo foi estruturado no formato “Perguntas e Respostas”, abordando os principais questionamentos sobre os temas que envolvem o relacionamento das entidades participantes do Programa, com o Banco do Brasil, banco parceiro do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/Ministério da Educação – MEC, na execução do PDDE e Ações Integradas. Nele fica indicada a leitura do material sempre que surgirem dúvidas quanto: *i*) às formas de pagamento com os recursos financeiros do PDDE e das Ações Integradas; *ii*) às operações bancárias que possuem isenção de tarifas, considerando o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o Banco do Brasil e o FNDE (ACT nº 46/2018); *iii*) à atualização cadastral das entidades e/ou dirigentes nas agências bancárias; *iv*) à Conta Cartão PDDE; e *iv*) ao “BB Digital PJ”, também conhecido como Gerenciador Financeiro do Banco do Brasil. As questões foram organizadas em quatro temas: *i*) Formas de Pagamento com os Recursos

Financeiros do PDDE e Ações Integradas – Perguntas Frequentes; *ii*) Atualização Cadastral das Entidades e/ou Dirigentes nas Agências Bancárias – Perguntas Frequentes; *iii*) Conta Cartão PDDE – Perguntas Frequentes; *iv*) BB Digital PJ (Antigo Gerenciador Financeiro do Banco do Brasil – BB) – Perguntas Frequentes. Nele ficam reforçadas, mais uma vez, as formas de pagamentos possíveis, as operações com isenção de tarifas bancárias, e diversos outros problemas pontuais enfrentados pelos gestores para a execução do programa.

Uma informação que não havia sido constatada nos Guias 01 e 02 foi o direcionamento dos gestores escolares às unidades de apoio caso não se consiga solucionar os problemas via agência bancária. Orienta-se o envio de um e-mail relatando essa inconsistência para: [pdde@fnde.gov.br](mailto:pdde@fnde.gov.br) ou contatar os especialistas indicados em uma lista de pontos focais do Banco do Brasil, contendo a unidade, e-mail e o nome dos representantes que está disponível no Portal do FNDE.

Constata-se que algumas informações puderam ser identificadas em todos os guias (formas de uso do cartão, meios de pagamento, limites para saques etc.). Observa-se também que são apresentadas algumas informações análogas àquelas coletadas na resolução e nos webinários (problemas com cartão; Rol de tarifas isentas; Uso do BB digital PJ; disponibilidade do PIX), gerando certa redundância na análise, que acabou se saturando com os dados documentais encontrados até aqui.

Percebe-se que essa repetição de informações em diversas fontes e formatos, pode estar presente pela tentativa de dar maior abrangência na divulgação e reforçar as questões que em geral são mais recorrentes na execução financeira do programa, representando um formato de documento que resume as questões mais relevantes. Para dar continuidade à compreensão do objeto estudado, segue-se para a análise da percepção dos usuários das contas PDDE sobre os serviços prestados pelo Banco do Brasil.

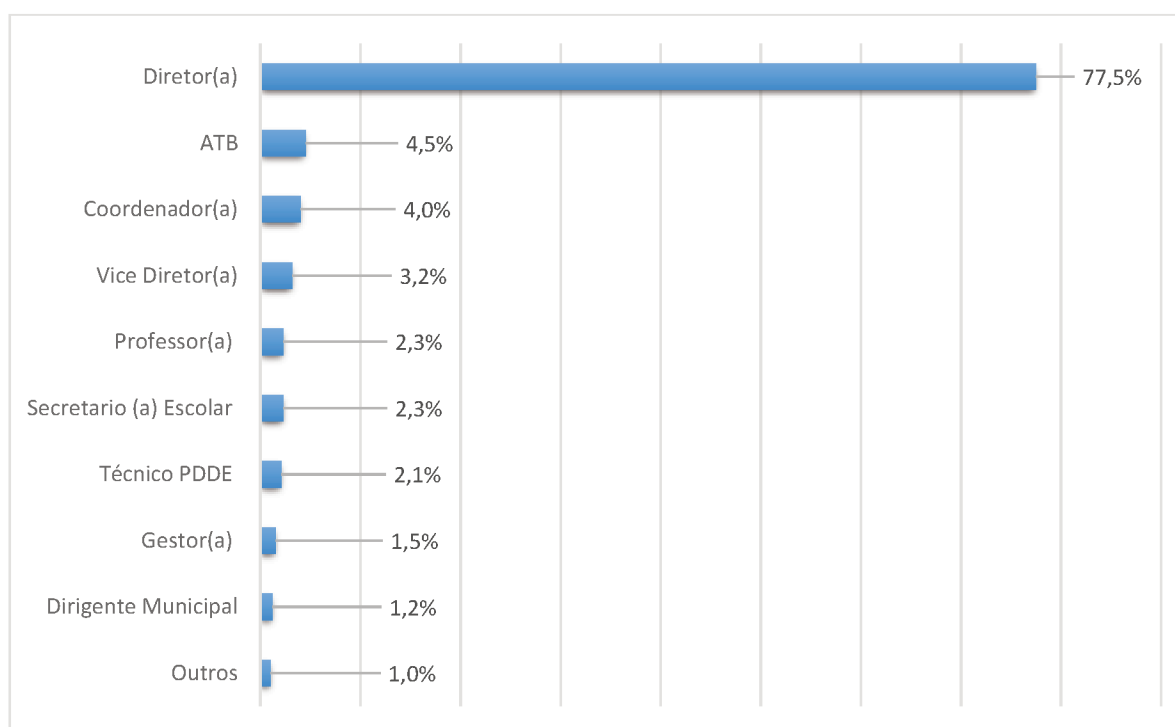
#### **4.2. Percepção dos usuários sobre os serviços prestados pela Instituição Financeira**

A percepção dos usuários, representados pelos gestores das contas PDDE, foi mensurada através do acesso aos dados de *survey* realizada no contexto das atividades do CECAMPE-Sudeste no ano de 2022, com diretores de escolas da região Sudeste. Os dados coletados foram

analisados por meio de estatística descritiva que permitiram mensurar as principais ideias e problemas enfrentados por este segmento de clientes no atendimento prestado pelo Banco do Brasil e assim identificar, quando possível, a fonte desse desafio e possíveis alternativas de solução. Dos 515 questionários retornados, 503 concordaram efetivamente com a participação na pesquisa, enviando suas respostas. Foram selecionadas para análise somente as perguntas que se relacionavam com os objetivos desta pesquisa. Os resultados da análise descritiva estão ilustrados nos gráficos a seguir.

O Gráfico 1 mostra quais as principais funções ocupadas pelos participantes da *survey*. Observou-se que, em geral, a participação se concentra em diretores escolares correspondendo à 77.52% das respostas recebidas. Também é possível notar que a pesquisa contou com a participação de outros membros da comunidade escolar, sendo os demais com maior representação o Assistente Técnico de Educação Básica (ATB) com 4,5% e coordenadores e vice-diretores escolares que somados totalizam 7,28% dos participantes.

**Gráfico 1 - Função ocupada pelo respondente**

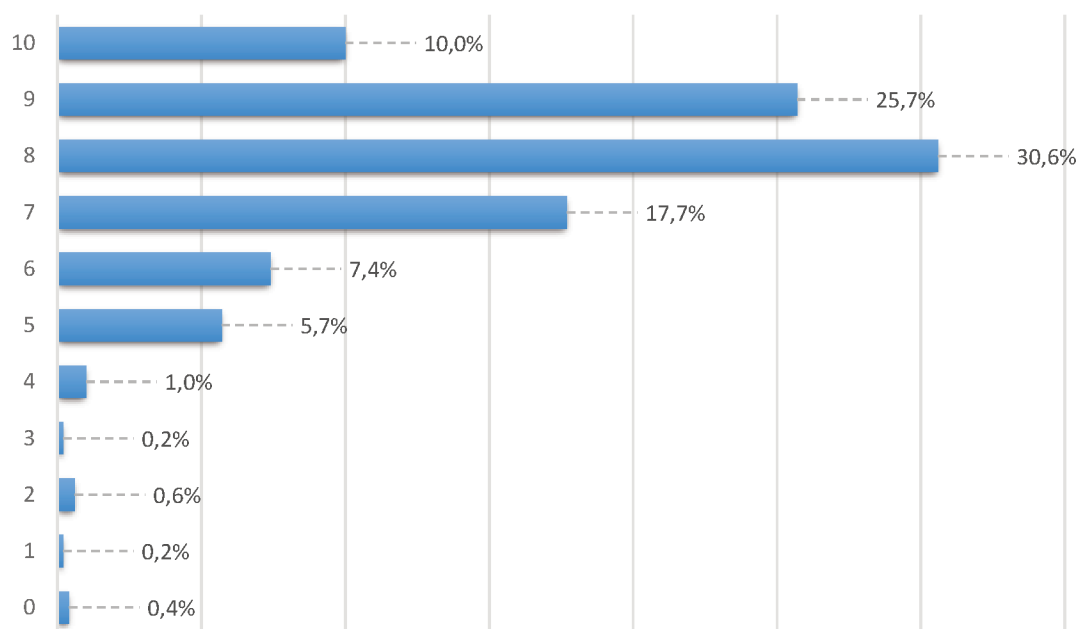


Fonte: elaborado pela autora



A seguir, o Gráfico 2 apresenta qual o nível de conhecimento que os respondentes acreditam ter sobre o PDDE. No questionário, foi solicitado que os mesmos atribuíssem uma nota entre 0 (zero) e 10 (dez), sendo que zero, significa que o respondente não conhece nada sobre o PDDE e nota dez, significa que o respondente já sabe tudo sobre o PDDE. A média calculada nesta questão foi 7,81 e a mediana encontrada foi 8, o que significa que as respostas se centralizaram próximo ao nível de conhecimento mais alto. As respostas demonstram que mais de 66% dos participantes acreditam ter um conhecimento quase total ou completo acerca do PDDE, já que atribuíram notas acima de oito para este quesito.

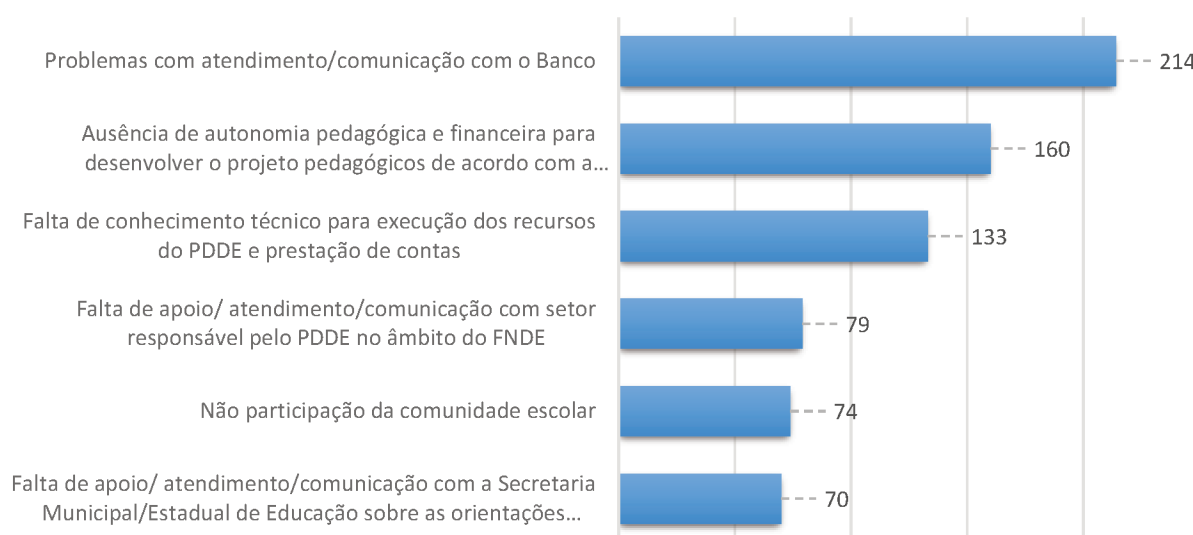
**Gráfico 2 - Conhecimento sobre o PDDE**



Fonte: elaborado pela autora

Por fim, o Gráfico 3 traz os aspectos que os participantes acreditam que dificultam a gestão dos recursos do PDDE. A pergunta apresentava como alternativas de resposta seis opções. A pergunta permitia manifestar, quantas opções o participante considerasse pertinente, permitindo que o participante marcasse somente uma alternativa ou o mesmo considerasse ainda todas as opções, podendo haver sobreposição de respostas.

**Gráfico 3 - Aspectos que dificultam a gestão do PDDE**



Fonte: elaborado pela autora

Dentre as opções, a alternativa “Problemas com atendimento/comunicação com o Banco” foi o que apresentou o maior número de respostas, com 214 em um total de 730 manifestações observadas. O segundo maior problema relatado foi a “Ausência de autonomia pedagógica e financeira para desenvolver o projeto pedagógico de acordo com a realidade da escola” com 160 marcações seguindo pela “Falta de conhecimento técnico para execução dos recursos do PDDE e prestação de contas” que recebeu 133 respostas. “Falta de apoio/ atendimento/comunicação com setor responsável pelo PDDE no âmbito do FNDE”, “Não participação da comunidade escolar” e “Falta de apoio/ atendimento/comunicação com a Secretaria Municipal/Estadual de Educação sobre as orientações para gestão dos recursos do PDDE”, apresentaram a menor participação, com 79, 74 e 70 pontos respectivamente.

Nota-se, portanto, que dentre os fatores considerados pelos gestores, os problemas com o banco, lideram os problemas vistos por eles na gestão do PDDE. Diante disso, compreender tal questão representa um grande gargalo na execução dessa política pública. Diante disso, buscando identificar os motivos para tal resultado, realizou-se uma busca simples pela palavra “banco” na planilha que consta os dados coletados, visando abranger as perguntas abertas coletadas pela *survey*. Foram retornadas um total de 35 ocorrências, que após leitura flutuante das respostas nas quais o termo surgiu, selecionou-se somente aquelas onde o termo apareceu relacionado a problemas ou insatisfações.

A análise ora realizada se baseou especificamente nas questões de ordem geral e recorrentes, observadas nos webinários e no levantamento documental que precedeu essa etapa. Algumas reclamações pontuais, acerca de problemas específicos em agências específicas não foram passíveis de análise, pois seria necessário o levantamento de informações para complementar a compreensão acerca do problema e viabilizar uma análise mais aprofundada das causas dos problemas relatados. Os trechos analisados seguem detalhados a seguir, e seu inteiro teor consta do Apêndice A deste trabalho.

Observou-se que, de forma geral os respondentes atribuem ao banco muitas das dificuldades relacionadas à burocracia gerada por normas que são fundamentos do próprio programa, conforme se observa nos trechos extraídos dos respondentes R108 e R112:

R108: O Banco do Brasil nos fornece cartão para várias contas. Na hora da compra dificulta saber se é conta capital ou custeio, que verba está sendo utilizada (R108, 2022).

R112: Várias contas diferentes [...] A separação entre o que é capital e custeio é uma burocracia à parte. Poderia ser uma conta única, sem separação de capital e custeio, onde pudéssemos usar no que estamos precisando no momento, na escola (R112, 2022).

R511: valor baixo. Muita burocratização na utilização (não na prestação de contas, necessária), mas na definição de verbas como custeio e capital e dificuldades com o Banco do Brasil (R511, 2022).

Segundo o Guia de Execução dos Recursos do PDDE (FNDE, 2022c), ao realizar aquisições com os recursos do PDDE é necessário observar, dentre outros parâmetros, que as despesas devem estar devidamente ajustadas à categoria econômica à qual pertencem (custeio ou capital). Em seu item 13, trata das categorias econômicas e classificação de materiais, no qual define que as despesas com custeio correspondem a gastos para aquisição de material de consumo, contratação de terceiros para a execução de serviços e manutenção de equipamentos e, as despesas

com capital, também conhecidas como investimentos, correspondem a gastos que serão incorporados ao patrimônio, como de equipamentos e de materiais permanentes.

Tal divisão se fundamenta na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que em seu Art. 12 determina que a despesa seja classificada em duas categorias econômicas: Despesas de Custeio ou correntes e Despesas de Capital ou Investimentos, exigindo, portanto, que os entes realizem a separação das fontes de recursos públicos quando de sua aplicação, por este motivo os recursos aplicados indiretamente também não poderiam ser unificados. O manual ressalta ainda que, a Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002, e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, ambos da Secretaria do Tesouro Nacional– STN, são referenciais indicados para auxiliar na classificação das aquisições em material de consumo e em material permanente.

Também se observa que alguns respondentes questionaram a atuação do banco na autorização para o uso do PIX e de transferência bancária, conforme se observa nas falas de R165 e R306:

R165: Muitas vezes o Banco do Brasil não trabalha como facilitador do uso da verba, onde dependendo da modalidade não permite uso de ferramentas facilitadoras como PIX e transferência bancária. Sendo necessário uso de cartão débito in loco, sendo que muitos orçamentos após analisados custo x benefício são de empresas que vendem virtualmente e não aceitam débito (R165, 2022).

R306:O Banco do Brasil limita as possibilidades de articulações como o PIX (R306, 2022).

Conforme se observou na análise documental anterior, o Guia de Execução dos Recursos do PDDE (FNDE, 2022c), destaca que “o ‘PIX’ só poderá ser utilizado para pagamento de despesas das Ações Integradas”, informação que é reforçada no Guia de relacionamento com o Banco do Brasil, que descreve:

Diante da possibilidade de pagamento por modalidades de movimentação eletrônica, autorizadas pelo Banco Central do Brasil, que evidenciem a identificação dos fornecedores/prestadores de serviços, o FNDE e o Banco do Brasil – BB (agente financeiro depositário dos recursos), liberaram o uso do “PIX” (pagamento eletrônico instantâneo) como modalidade de pagamento, contudo, a princípio, essa opção só será permitida para o pagamento de despesas das Ações Integradas.

É importante enfatizar que o cartão magnético somente poderá ser utilizado para pagamento de despesas do PDDE Básico, ainda não há cartão magnético para pagamento das despesas das Ações Integradas. Já a modalidade de pagamento denominada “PIX”, por enquanto, só pode ser utilizada para pagamento de despesas das Ações Integradas (FNDE, 2022c).

Fica evidenciado, portanto, que a dificuldade enfrentada se relaciona à disponibilidade de uso para ações específicas do PDDE. É importante ressaltar junto aos gestores escolares a existência de diferentes ações ligadas ao programa, sendo a Modalidade PDDE básico e a Modalidade Ações Integradas que possuem normas de execução distintas, que podem gerar confusão na utilização e gestão dos recursos.

Há ainda relatos de dificuldades relacionadas ao uso das ferramentas digitais como forma de pagamento, que se relacionam a ideia de uso exclusivo do cartão ou dificuldades de acesso ao gerenciador financeiro, conforme se evidencia pelas respostas de R15, R218 e R418:

R15: no PDDE básico o uso somente do cartão dificulta a contratação de alguns serviços, considerando que para caso de saques, o município não conta com agência do Banco do Brasil, e muitas vezes o prestador não tem opção de recebimento por cartão (R15, 2022)

R218: Já tivemos alguns ganhos com relação a possibilidade de compras via internet. Isso foi muito bom para as escolas, pois conseguimos melhor preço, possibilitando mais bens e materiais adquiridos. No meu ponto de vista, facilitar o pagamento via aplicativo para PDDE Básico também, seria outro benefício para cidades pequenas como a nossa que não possui banco específico (R218, 2022).

R418: Gostaria de deixar como sugestão sobre o gerenciador financeiro, não há recursos que facilitem o uso por parte do Banco do Brasil (R418, 2022).

Nota-se que uma possível causa para esta questão se relaciona a subutilização das ferramentas digitais como transferências, sendo inclusive priorizado pelo FNDE as modalidades de movimentação eletrônica, autorizadas pelo Banco Central do Brasil, em que fique evidenciada a identificação dos fornecedores e/ou prestadores de serviços favorecidos. A autarquia ainda estabelece em resolução que será admitido o pagamento em espécie de despesas de forma excepcional. Nos webinários também foi citada a opção de execução das despesas por meio da ordem de pagamento, que é direcionada aos profissionais não bancarizados. Com relação à dificuldade para utilização dos meios digitais para pagamentos, foi disponibilizado pelo FNDE e também no canal oficial do CECAMPE Sudeste no Youtube®, um Vídeo institucional desenvolvido pelo Banco do Brasil, nomeado como “PDDE - Como utilizar o gerenciador financeiro do Banco do Brasil”, que conduz o expectador por um passo-a-passo detalhado do uso da ferramenta BB digital PJ, antigo gerenciador financeiro do Banco do Brasil, a fim de viabilizar o uso desses meios de pagamento eletrônicos.

Outra questão recorrente se refere à necessidade de atendimento presencial nas agências. Tal ponto está presente nos relatos de R09 e R350, abaixo:

R09: Temos uma dificuldade imensa quanto ao atendimento no Banco do Brasil por parte de quem nos atende para realizarmos as atualizações de APM e até mesmo para outro esclarecimento sobre as contas. Cada ano é uma pessoa diferente que atende, onde muitas não tem conhecimento algum sobre essas contas. Além disso, não temos acesso direto ao gerente, telefone ou e-mail que possamos solicitar alguma coisa havendo a necessidade de sempre ir pessoalmente até a agência. Poderia ser criado algum meio direto entre a escola e a agência bancária somente para atendimento de PDDE (R09, 2022).

R350: os bancos (acesso muito dificultoso, a direção da escola não pode resolver problemas de questões simples e sem comunicação via telefone) muitas vezes, é só uma comunicação simples, já resolveria a situação e evitaria ter que ir à agência por longas horas de espera (R350, 2022).

Essa questão específica pode ser mitigada pelo uso do gerenciador financeiro, conforme descrito no caso anterior. Problemas mais complexos acerca da conta bancária, que não puderam ser solucionados na agência bancária, podem ser direcionados para auxílio das equipes especializadas através dos contatos com os pontos de apoio disponibilizados pelo FNDE e pelo banco, podendo ser via e-mail para: [pdde@fnde.gov.br](mailto:pdde@fnde.gov.br) ou através dos especialistas indicados como pontos focais disponíveis no Portal do FNDE em Ações e Programas -> PDDE -> Área para Gestores -> Relacionamento BB e Cartão PDDE, conforme disponibilizado nos manuais.

Outro ponto recorrente, observado em duas respostas da *survey* foi acerca da atualização cadastral:

R123: o valor é baixo e o Banco do Brasil não é muito flexível e ágil para atualizações de cadastros (R123, 2022).

R159: dificuldade agilidade do Banco do Brasil na atualização cadastral. Não vejo limitações (R159, 2022).

Tal ponto foi abordado no “1º Webinar - Cartão PDDE: orientações para uso”, no qual a participante P3, representando o Banco do Brasil, abordou sobre a existência de uma plataforma em Minas Gerais, que funciona como um centro de operações recebendo a documentação de todas as PJs do banco. Este setor montou um grupo de trabalho para que, ao receber da agência documentação relacionada às atualizações do PDDE, direcionar para uma esteira exclusiva do programa. Dessa forma, a demanda é direcionada para dar mais agilidade e celeridade nas atualizações dessas contas. Seria importante monitorar se realmente essa medida representou melhoria nessa questão, já que neste caso observado, essa ação pode ter representado uma solução viável para tal demanda.

Foram identificadas outras questões mais gerais que, por ausência de dados mais detalhados, não foram passíveis de uma análise mais profunda. De qualquer forma, essas falas

contribuem por destacar a relevância do papel do banco para a satisfação dos usuários do programa. Como exemplos, apresentam-se as opiniões de R35, R141, R318 e R347:

R35: Melhor atendimento no banco responsável pelo programa (R35, 2022).

R141: Gostaria que entrassem em contato com o Banco do Brasil de nossa cidade, o atendimento com o Caixa escolar é de péssima qualidade, me parece até que não gostam de atender quando é do caixa. Sempre tenho problemas com o atendimento dos mesmos. Péssimos (R141, 2022).

R318: dificuldade de informações e atendimento junto ao Banco Do Brasil (R318, 2022).

R347: Melhorar o atendimento no banco (R347, 2022).

É possível sugerir o incremento no treinamento dos funcionários da instituição financeira para orientar os gestores acerca das ações que são possíveis de serem solucionadas dentro do banco e quais são necessárias a intervenção do FNDE ou esteja ligada a questões não incluídas na alçada de atuação do Banco do Brasil.

Nota-se que muitas das dúvidas mais recorrentes dos gestores acerca da execução do PDDE foram respondidas satisfatoriamente nos manuais e webinários analisados na etapa documental deste estudo. Algumas delas se devem à falta de informação dos gestores quanto ao funcionamento do cartão, das plataformas digitais ou restrições regulamentares ligadas ao programa. Diante disso, é possível que a disponibilização de cópias dessas cartilhas e informativos nas próprias agências, já poderia representar uma real possibilidade de melhoria. Estes documentos poderiam ser entregues aos gestores que procuram as agências bancárias responsáveis pelo atendimento do público PDDE, que demonstrarem ter dúvidas nessas etapas de execução do recurso, já que, na análise da survey, os problemas e questionamentos mais recorrentes acerca da execução do PDDE junto ao Banco do Brasil puderam ser solucionadas ou respondidas satisfatoriamente somente utilizando as informações disponíveis nos manuais ou webinários publicados.

Alguns problemas mais específicos, que se relacionam aos procedimentos internos que os funcionários enfrentam durante os atendimentos das demandas PDDE não são passíveis de serem abordados em manuais públicos. Diante disso, tais questões pontuais devem ser analisadas de forma apartada das análises realizadas até aqui. Existem situações diversas que geram desafios aos funcionários que conduzem efetivamente a execução do programa pela instituição financeira, e que não podem ser abordadas em documentos públicos, em função das regras de sigilo bancário ou procedimentos de segurança. Essa questão reforça a importância da criação de uma cartilha no

formato de Guia prático de procedimentos internos, que passa a ser possível através da análise que se constrói na próxima etapa deste estudo, que foca nos desafios vistos pela ótica do banco.

### 4.3. Principais desafios sob a ótica do banco

Esta etapa da análise se fundamenta nas entrevistas realizadas com funcionários da instituição financeira e na Observação participante da autora, que em sua rotina de trabalho buscou compreender o funcionamento dessas políticas dentro das agências por um viés pragmático. Nesta etapa, tendo ciência do referencial e bases para análise, foi possível definir melhor os pontos de observação, auxiliando no direcionamento dos aspectos mais relevantes para o estudo a partir de questões que em outras situações poderiam ter passado despercebidas ou sido ignoradas.

Após a transcrição das entrevistas, visando melhor organização dos dados obtidos, os entrevistados foram numerados de E1 a E10, impossibilitando sua identificação durante todo o processo de análise. Os dados foram tabulados em planilha dinâmica com campos configurados para análise bidimensional, tendo como rótulos de linha no eixo a categorização por Unidades de Contexto, e a série de valores as Unidades de Registro.

A análise foi agrupada por semelhança ou complementação, visando contribuir para uma análise mais completa combinando diferentes categorizações que contribuía ou complementavam uma à outra. A partir disso, uma visualização quantitativa das frequências observadas nas entrevistas se tornou viável e os dados obtidos estão apresentados por meio de gráficos neste capítulo.

Para melhor compreensão e visualização dos conceitos aplicados, fundamentando-se na técnica descrita por Bardin (2010), os dados foram dispostos conforme organização descrita no Quadro 10.

**Quadro 10-** Categorização dos dados das entrevistas

Unidade de contexto: Categorização	Unidade de registro: Codificação	Recorte de trechos Amostrais
Foco de Atuação	Privado	E5: “Eu vejo o banco claramente atuando de forma muito mais ligada à iniciativa privada do que pública. Como ele



Unidade de contexto: Categorização	Unidade de registro: Codificação	Recorte de trechos Amostrais
	Misto	participa de ações em bolsa né, o lucro é prioridade. Precisa garantir os investimentos dos acionistas e tudo mais. Eu vejo ele bem mais focado nessas questões da iniciativa privada e vejo o banco com algumas políticas públicas, mas no sentido de Tenha uma boa imagem, então uma boa propaganda do que no sentido de, de fato ter uma política pública que impacte na sociedade”
	Pública como boa imagem /obrigação	
	Foco No lucro	
Oportunidades nas PPs	Não vê oportunidades em PPs <sup>1</sup>	E6: “Você vai lá, além do PRONAF, você abre as portas para fazer outros negócios como consórcio, seguros, outros créditos.”
	Sim, há oportunidades em PPs	E5: “se o banco de fato investe em política pública como um diferencial competitivo [...] ou se é mais, para garantir uma boa imagem, uma boa propaganda, para garantir que os acionistas invistam no banco”
	Para passar boa imagem aos acionistas	
Papel do Banco nas Políticas Públicas	Desconhece papel do Banco nas PPs	E8: “Eu sei, por alto algumas políticas públicas, mas eu não. tenho nem conhecimento mais profundo”
	Conhece pouco papel do banco nas PPs	
	Conhece o papel do banco nas PPs	
Exemplos de PPs executadas pelo Banco	Não conhece nenhuma PP	E9: “Para o empreendedor, para o MEI [...] ali através do Pronampe é para o produtor rural ali através do PRONAF, por exemplo, né?”
	Conhece PPS do Agro	
	Conhece PPS diversas exceto PDDE	
	Conhece PPS diversas e PDDE	
Conhecimento sobre PDDE	Conhece o PDDE	E7: “Pelo pouquíssimo que eu sei, posso estar falando besteira, abre-se uma conta para as escolas [...] o governo, manda o dinheiro [...] para contas [...] Eu entendo que a atribuição do banco é gerir, manter essa conta ativa.
	Não conhece o PDDE	
Papel do banco no PDDE	Conhece o papel do Banco no PDDE	
	Desconhece o papel do Banco no PDDE	
Obstáculos para Funcionários	Não recebeu treinamento PPs	E6: “É, não tive treinamento voltado para atendimento ao setor público. [...] não foi uma questão cobrada ainda [...] eu foco em outras áreas que eu sou mais cobrado. E5: “Eu não precisei atender nenhuma demanda específica sobre PDDE, [...] acompanhando alguns colegas da PJ que atendiam, eles tinham muita dificuldade, não gostavam de atender [...] achavam procedimento complexo, ou não tinham tantas informações também.
	Sente dificuldade p/ atender PDDE	
Experiência com PDDE	Já atendeu demanda PDDE	
	Não atendeu	
Causas atribuídas (dificuldade no atendimento)	Dificuldade pela falta de treinamento	E2: Um desafio, talvez seja o tempo de espera que a gente vai ter que pedir para os clientes, [...] não tem um setor especializado pra isso, bom, não que eu conheça. Então a gente vai ter que aprender a resolver a demanda para depois retornar ao cliente” E10: “A dificuldade de tratar pouco o assunto [...] Geralmente aprendemos com a situação do problema gerado por cada demanda.”
	Solução das demandas não é imediata	
	Pouca prática com o assunto	
	Falta de acesso à Setor Especializado	

<sup>1</sup> PP: Política Pública

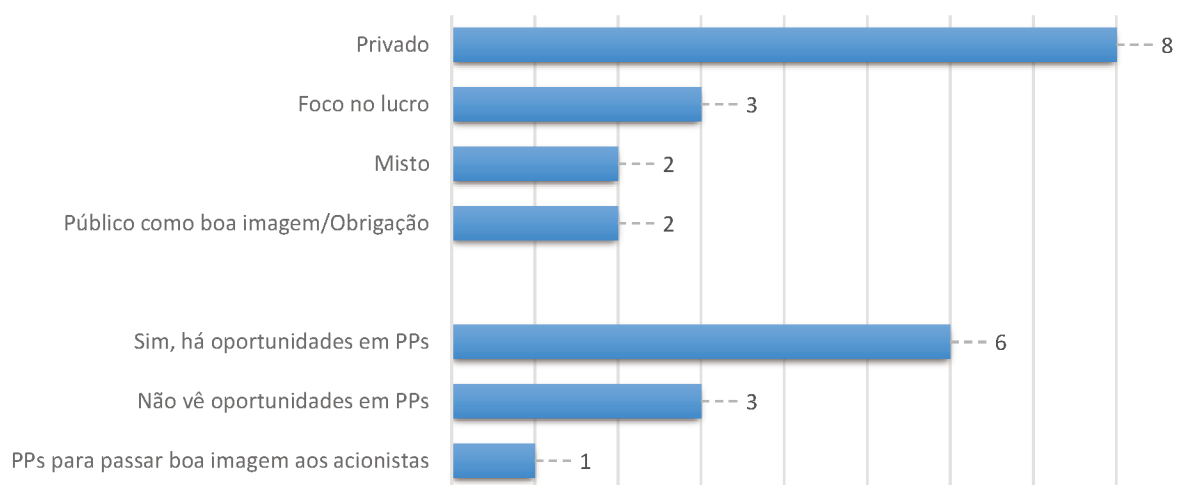
Unidade de contexto: Categorização	Unidade de registro: Codificação	Recorte de trechos Amostrais
	Pouca divulgação de informações	E6: “É basicamente essa dificuldade operacional [...] não tem muita diferença da pessoa jurídica privada [...] é mais uma questão operacional que envolve todo atendimento de pessoa jurídica, que é mais complicado”
	Desafios operacionais (PJ em geral)	E8: “como não é uma coisa que gera lucro para o banco, não gera meta nem para o funcionário, então [...] eu tinha pouco interesse de aprender”
	Localizar informações nos Manuais/Normas	
	Não há gratificação/metras nesse assunto	
Fontes de apoio / informação	Apoio de colegas	E3: “Eu tive que pedir ajuda para um colega (..) ele buscou orientação em fóruns e outros links de apoio do banco. Acabou encontrando um passo a passo lá para resolver esse problema, mas muitas vezes era recorrente a pessoa voltar [...]pra poder resolver o problema.”
	Fóruns de ajuda (interno)	E9: “Em muitos (atendimentos), gerou essa necessidade de realmente uma consulta a algum colega”
	Manuais/Normas BB	
	Suporte ao funcionário	
Restrições ao atendimento - Cliente PDDE	Dificuldade em agência varejo não especializada	E7: “O cliente tendo a disponibilidade de aguardar alguns dias. Aqui na agência, pelo menos a gente sempre corre atrás para resolver o problema, mesmo que não seja de imediato[...] liga para outras agências, liga pra outros colegas até que a gente consiga resolver[...]Então, se for uma coisa urgente, talvez a demanda a gente não saiba a resolução dela de imediato”
	Maior tempo para resposta	
	Falta de especialista para atender	E8: “Acredito que sim, até porque a [...] agência era de varejo comum, né? não era especializada em política pública e nem setor público[...]O Banco do Brasil ele é mais ligado a atividade privada, atividade que dá lucro.”
	Dificuldades sanáveis	
	Ênfase das agências varejo no foco privado	
Contribuições para melhoria	Oferta de Treinamento	E6: “É preciso ter um treinamento maior, que não seja abstrato [...]além de falar da teoria[...] que treinasse mais a parte de execução operacional, das principais demandas”
	Encaminhamento a atendimento especializado	
	Contato com Especialista em PDDE	E7: “ [...]as vezes até talvez passar uma cartilha, por exemplo, a quem ele recorrer de imediato, né? Para sanar a as dificuldades de resolver as demandas dos clientes”
	Aprendizado tácito com as demandas	E8: “[...]atendimento tem que ser mais automatizado possível[...] fazer o máximo possível de coisas em aplicativo, em caixa eletrônico.
	Automatização para prescindir o atendimento via agência	E9: “Muitas das vezes[...]a diretora que cuida dessa parte da caixa escolar[...] não vai até um gerente de uma agência Setor público, né? Ela vai até a agência da sua cidade[...] vai ser atendido ali no varejo mesmo. Então esse colega que atende ali no varejo [...]tiver essa facilidade, né? de, de estar em contato com uma pessoa especialista no PDDE facilitaria muito.
	Cartilha para funcionários	

Fonte: elaborado pela autora com base nas entrevistas e técnicas descritas por Bardin (2010).

De forma primária direciona-se o olhar para o tempo de atuação dos entrevistados, sendo que 8 dos 10 entrevistados estão na instituição há menos de 5 anos, dentre os demais, um deles possui mais de 10 anos de atuação e o outro mais de 20 anos. Tal aspecto foi considerado para avaliar o impacto da experiência na avaliação de algumas questões colocadas, e percebeu-se que, na primeira categorização, que trata da análise do foco do banco, os dois entrevistados mais

antigos reconhecem uma atuação mista do banco, equilibrada entre público e privado, todos os demais responderam que o foco era privado e/ou com foco no lucro. O Gráfico 4 apresenta a frequência de repostas que constava essa abstração. Nesse gráfico consta ainda o resultado do questionamento sobre as oportunidades ou diferenciais competitivos na execução de Políticas Públicas pelo Banco.

**Gráfico 4 - Foco de atuação do banco e visão de oportunidade em PPs**



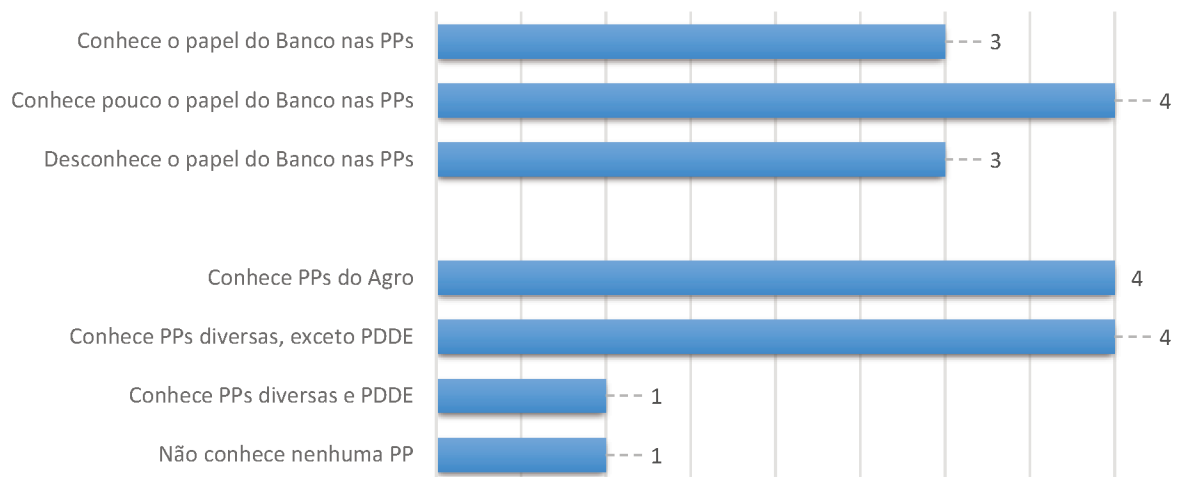
Fonte: elaborado pela autora

Apesar de se observar uma predominância nas ocorrências de visão ligada ao perfil privado da institui o, 60% dos respondentes acreditam que a partir da execu o de políticas públicas, poderiam surgir oportunidades ou diferenciais competitivos para a institui o, conforme trecho extraído da fala do entrevistado E6: “através de políticas públicas, por exemplo, [...]o agronegócio, o banco fica mais presente, mais próximo desse mercado, [...] abrindo portas para novos negócios”.

Em contrapartida, o entrevistado E8 afirmou que acreditava “que não (há oportunidades), ainda mais com a visão de banco de mercado que ela (a institui o) está tendo. Eu acredito que o público que procura essas políticas públicas procura somente essas políticas públicas[.]”. Apesar de, a maior parte dos entrevistados afirmar sua crença nas oportunidades criadas pela

Execução de PPs, a maioria deles desconhece as políticas públicas realizadas pelo Banco do Brasil, ou conhece pouco acerca delas, conforme se extrai do Gráfico 5, a seguir.

**Gráfico 5 - Conhecimento sobre a participação do Banco em Políticas Públicas**

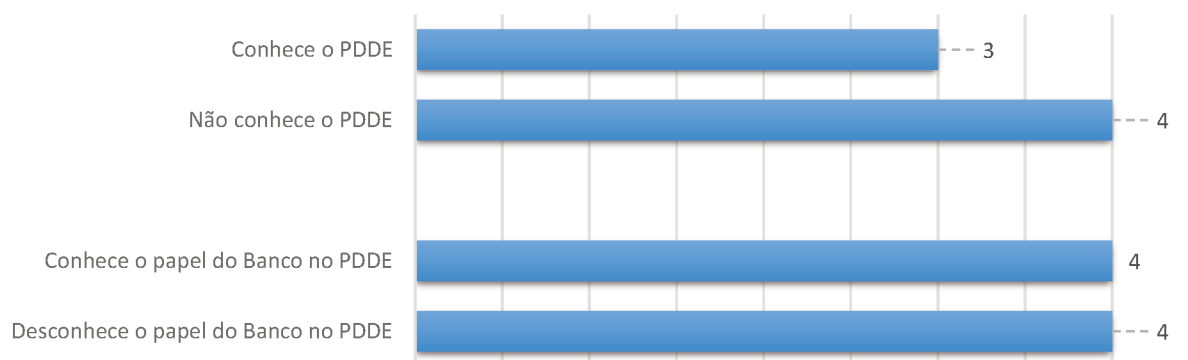


Fonte: elaborado pela autora

No que se trata da ciência dos entrevistados quanto o papel do banco nas PPS, observa-se que há um predomínio das políticas públicas ligadas ao Agro, apenas dois dos entrevistados não citaram esse segmento, sendo um que não conseguia se recordar de nenhuma PPS executada pelo banco, e o entrevistado E4 que citou apenas as políticas desenvolvidas pelo banco junto aos municípios, por ser mais próximo da sua atuação.

Todos os demais entrevistados deram destaque às PPs ligadas ao agro que são conduzidas pelo banco, o trecho do entrevistado E6, destaca tal fato, contendo trechos que se repetiram nas falas de diversos outros entrevistados: “A política pública do PRONAF[...] é muito importante para nossa região aqui, para nossa cidade, em que o agronegócio é a economia principal, sem PRONAF, a cidade com certeza não teria o nível de desenvolvimento que tem hoje”.

No que se trata especificamente do PDDE, conforme apresentado no Gráfico 6, vários entrevistados afirmaram conhecer o programa em algum nível, mas em geral de forma pouco aprofundada.

**Gráfico 6 - Conhecimento sobre o PDDE**

Fonte: elaborado pela autora

Metade dos entrevistados demonstrou ter algum nível de conhecimento sobre o programa e o papel do banco na sua execução, conforme se observa do recorte extraído do entrevistado E9:

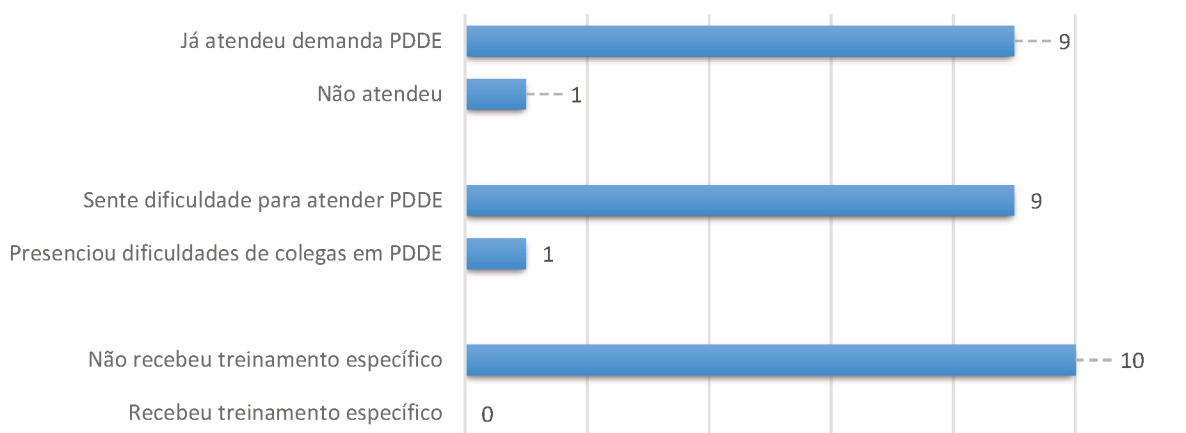
Confesso que sei muito pouco sobre o programa [...] até onde eu sei o banco recebe ali toda uma orientação, uma delimitação ali das regras que regem esse programa. O banco atua de maneira [...]bem de acordo com o que é regulamentado, [...] a possibilidade de estar efetuando o pagamento, a transferência, enfim, de através do Banco do Brasil do seu cartão PDDE, fazer pagamentos, podendo movimentar e gerir os recursos que são recebidos (E6, 2023).

Tal trecho demonstra a existência de uma base de conhecimento acerca do papel do banco frente à execução do PDDE, e se observa nas entrevistas que, apesar de não conhecerem profundamente o papel do banco nesta Política Pública, os participantes têm algum nível de compreensão acerca de seu funcionamento. Também, é evidente que na visão de seus membros internos, o banco assumiu junto ao FNDE uma função estritamente operacional que visa possibilitar que os valores repassados de fato chegassem até às escolas. O banco e os funcionários envolvidos neste processo, pautam sua atuação de forma a atender todas as demandas e limites impostos pelo FNDE e pelo MEC, nunca extrapolando seu papel de executor, estando, portanto, excluída da sua atuação a posição de planejador ou gerenciador tático ou estratégico. Tal característica é atestada pelo que é descrito no ACT nº 046/2018.

Já na visão dos gestores da UEx, conforme foi verificado através da *survey* analisada, acredita-se que o banco possua o controle de tomada de decisões acerca de limites ou formas de utilização do recurso, conforme verificado nas análises do capítulo anterior.

De forma complementar ao conhecimento do programa evidenciado no Gráfico 6 acima, os resultados demonstram que, apesar de 60% terem conhecimento sobre o programa, nove dos dez participantes já precisaram atender a alguma demanda relacionada ao PDDE, sendo que todos os participantes informaram que sentiram dificuldade na condução dos atendimentos que realizaram. O entrevistado E5 que não chegou a realizar nenhum atendimento desse segmento, informou que “acompanhando alguns colegas da PJ que atendiam, eles tinham muita dificuldade, não gostavam de atender”. Esse resultado pode ser evidenciado pelos dados do Gráfico 7.

**Gráfico 7 - Experiência com PDDE e Obstáculos para os funcionários**

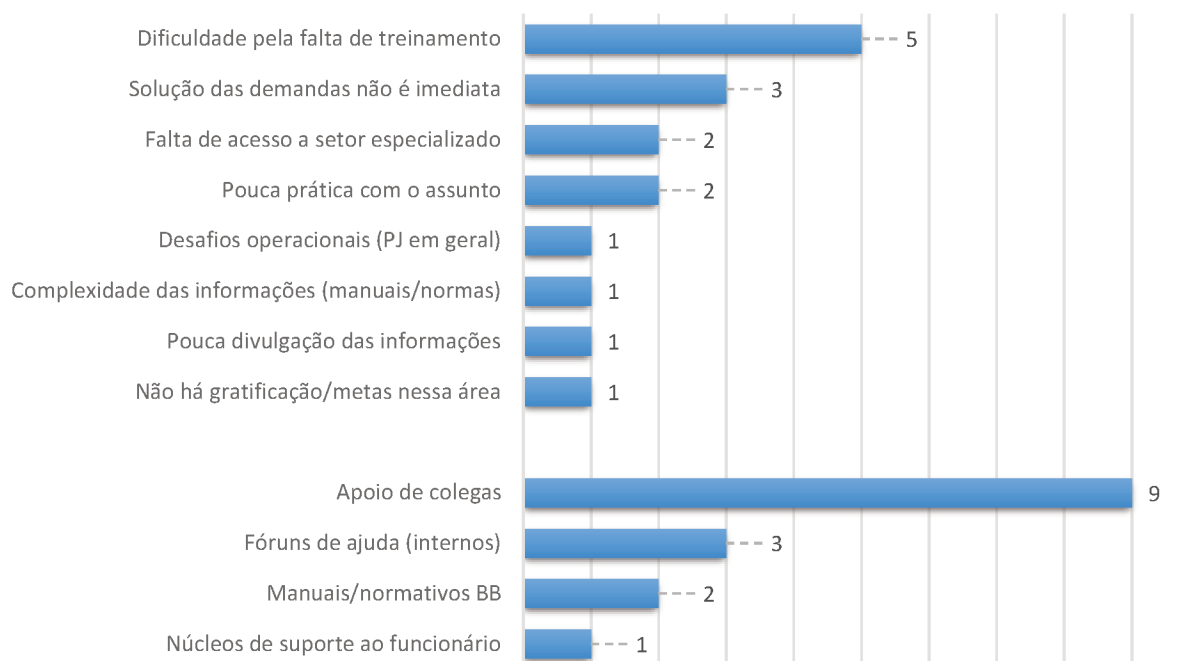


Fonte: elaborado pela autora

Observa-se ainda que nenhum dos entrevistados recebeu treinamento que abordava especificamente as PPs ou PDDE, fato que pode contribuir para a dificuldade sentida pelos funcionários ao lidar com as demandas dessa área nos atendimentos. Boog (2006) define que o “treinamento é o processo para desenvolver e promover conhecimento, habilidade e comportamento para atender a requisitos”. Diante disso, esse aspecto é de suma relevância para a efetiva execução de uma atividade dentro das empresas.

No sentido dessas dificuldades relatadas pelos entrevistados, um importante resultado se refere às causas atribuídas pelos entrevistados que justificariam a dificuldade percebida no atendimento de demandas PDDE, apresentadas no Gráfico 8.

**Gráfico 8 – Causas das dificuldades enfrentadas e Fontes de apoio / informação**



Fonte: elaborado pela autora

O principal termo contabilizado nessa categoria foi a falta de treinamento específico, manifestado por cinco entre dez participantes. O entrevistado E6, explicitou que:

“a maior dificuldade é justamente resolver o problema operacional ali no atendimento de forma mais rápida. Por falta de conhecimento, por falta de treinamento. Pode até ter onde buscar, mas não é rápido acessar as normas que são muito grandes, até que você acha a resposta, mas é muito demorado [...] teria que pedir para o cliente ir embora e a gente prometer um retorno”.

O entrevistado E9, ressalta ainda outro obstáculo relevante que se impõe aos funcionários no atendimento voltados ao PDDE:

“É com certeza a questão da dificuldade no atendimento por uma agência varejo né? É fato que mesmo o BB, tendo toda essa capilaridade, é inviável ter ali uma agência completa, uma agência empresa, uma agência especializada agro, uma agência setor público, enfim, em todas as cidades em que o Banco do Brasil já está. Então em muitas

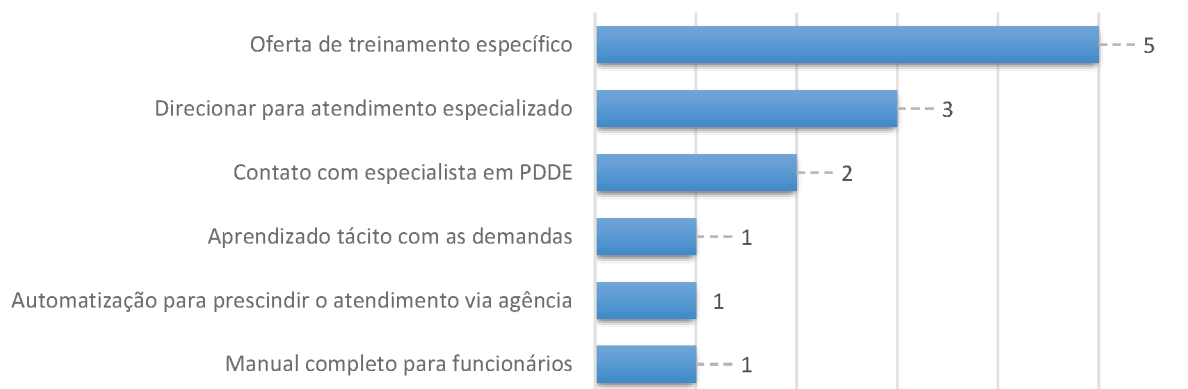
dessas (cidades) você vai ter uma agência varejo sem ter ali um setor, uma pessoa Especializada em cada um dos segmentos, em que o Banco do Brasil atua”.

Então, percebe-se que existem também as dificuldades causadas pela demora em conseguir resolução das demandas, pela falta de prática que os funcionários têm no assunto, desafios operacionais e a complexidade para encontrar informações nos manuais e normativos.

Diante disso, ao se deparar com um atendimento dessa espécie e surgem dificuldades para encontrar a solução, as principais fontes de apoio estão concentradas na ajuda de outros colegas, tendo sido verbalizado por 90% dos entrevistados.

A ajuda de colegas de trabalho se faz uma importante ferramenta na construção e compartilhamento de conhecimento organizacional. Choo (2003) destaca que a construção e a utilização do conhecimento é um desafio para as empresas, pois conhecimentos e experiências se encontram dispersos pela organização e se concentram em geral em determinados indivíduos ou unidades de trabalho. A conversão do conhecimento ocorre quando as pessoas compartilham, exteriorizam, combinam e interiorizam seus conhecimentos. A expansão do conhecimento ocorre quando novas ideias e conceitos se transferem para outras partes da organização para provocar novos ciclos de criação de conhecimento. Assim sendo, é importante que a informação seja repassada por meio de formatos certos e aos usuários corretos, estando de acordo com as necessidades de cada um, recebida em tempo hábil, permitindo a apropriação da informação para tomar decisões e construir conhecimento (Choo, 2003).

**Gráfico 9 – Sugestões para melhoria do atendimento**



Fonte: elaborado pela autora



A oferta de treinamento específico representou a maior ocorrência observada entre as sugestões de melhoria dadas pelos entrevistados. Barreto (2005), afirma que a base para a formação de riqueza, quer seja no âmbito do indivíduo, ou da empresa, está no conhecimento, e que as capacitações adquiridas e as possibilidades de geração e uso do conhecimento, assumem papel cada vez mais central e estratégico no mundo das organizações.

O Banco do Brasil reconhece essa importância e há muito se destaca no campo da educação corporativa, sendo que, tal representatividade já foi tema de estudos (Zacouteguy, 2011; Brandão *et. al.*, 2015; Oliveira, 2014; Fonseca, 2009; Barreto, 2005), que analisaram em especial a Universidade Corporativa Banco do Brasil (UniBB). Segundo seu Relatório Anual (2022), o banco disponibiliza 2.040 cursos on-line disponíveis na UniBB, e em 2022 foram realizadas mais de 9,8 milhões de horas de capacitação e mais de 2,7 milhões de cursos, sendo que o total de cursos concluídos desde 2013, ano de lançamento do Portal UniBB, atingiu a marca de 28,56 milhões no final do ano de 2022. Toda a estrutura de educação corporativa tem por objetivo preparar os funcionários para a atuação no trabalho.

Zacouteguy (2011), em seu estudo com grupos focais, levantou relatos e constatava uma grande diversidade de percepções sobre a relação entre os cursos da educação corporativa e as atividades desenvolvidas na prática bancária. O autor afirma que, por um lado, essa relação é direta, pois a aplicabilidade do conteúdo aprendido nos cursos é imediata, mas por outro lado, a efetividade deles é contestada pela existência de uma categorização dos cursos por “teóricos” ou “práticos”. Nesse aspecto, os cursos teóricos dariam uma visão do processo, mas não ajudariam na prática diária, e os práticos, teriam a grande vantagem de mostrarem a real aplicação do que está sendo estudado, ou como fica definido pelo autor, o “caminho das pedras”. Tal questão é abordada durante as entrevistas realizadas no presente estudo, com destaque para o trecho da fala do entrevistado E6:

É preciso ter um treinamento maior, que não seja abstrato. Isso é, que além de falar da teoria, por exemplo, que seriam as políticas públicas, como atender o cliente do setor público, que treinasse mais a parte de execução é operacional, das principais demandas, dos problemas principais, das principais dificuldades, ensinar ali o operacional mesmo. Oh, temos um problema, é uma demanda 'X que é muito recorrente, e é assim que você vai resolver. Entende... e um treinamento que seja mais assim, mais focado em resolver o problema, e não muito teórico. É importante a gente entender as políticas, né? saber o que a gente está atendendo ali, que a gente está lidando, mas, uma coisa que ajude a ser mais assertivo e objetivo no atendimento e na resolução do problema (E6, 2023).

Barreto (2005), afirma em seus resultados que se verificou um problema no que se refere à efetividade da comunicação, já que 64% dos gerentes entrevistados concordam pouco que a comunicação interna esteja contribuindo para a compreensão e acolhimento das possibilidades oferecidas pela UNIBB. Portanto, fica reforçada a importância da disseminação da informação de forma efetiva, para melhoria do desenvolvimento do conhecimento na organização.

A segunda maior ocorrência observada entre as sugestões de melhoria foi a o encaminhamento para atendimento especializado. Apesar de uma das sugestões de melhoria ter sido a oferta de atendimento especializado, o entrevistado E9 havia destacado a inviabilidade estrutural de disponibilizar agências especializadas em todos os locais onde o banco está presente, mantendo a capilaridade que o mesmo oferece. No ano de 2022, o Banco do Brasil divulgou em seus dados um total de 3.983 agências presentes em 92,9% dos municípios brasileiros, totalizando 55.867 pontos de atendimento, entre rede própria, compartilhada e correspondentes, abrangendo os mais variados portes de cidades. Diante disso, seria inviável financeira e organizacionalmente essa diversificação de atendimento em todas as cidades em que está presente, priorizando a presença dessa pluralidade em cidades centrais, que serviriam de polos para as cidades menores, com estrutura mais básica (Banco do Brasil, 2023d).

Contudo, o entrevistado E3 sugere um tipo diferente de especialização, mas no formato de ter acesso a “alguma pessoa na agência para ajudar”, ele reafirma que não teria necessidade de ser “nem dentro da agência” que o banco poderia “de certa forma, encarteirar esse pessoal e aí fazer um atendimento que seja remoto”, mas que o mesmo não saberia afirmar qual era a viabilidade disso. Tal caracterização vai ao encontro com a sugestão apresentada pelo entrevistado E8, que afirma:

Esse tipo de atendimento tem que ser mais automatizado possível, porque o banco nunca vai ter interesse em fazer... em gastar o tempo do funcionário ou do banco em algo que não é rentável para ele[...] se o interesse é mostrar lucro para o acionista então o tempo que o funcionário está lá, a ideia seria de (focar em) produtos que dão esse lucro. Então eu acho que fazer o máximo possível de coisas em aplicativo, em caixa eletrônico seria a melhor forma de melhorar esse atendimento, tanto para o diretor da escola, ou para quem tiver cartão, quanto para o funcionário também. que teria mais tempo para atribuições que é de interesse do banco.

A possibilidade de automatização do atendimento se tornou uma possibilidade real tendo em vista os avanços tecnológicos apresentados pelas instituições financeiras em geral,

principalmente após a pandemia de Covid-19, além de gerar mais conforto aos clientes que não precisam se locomover até uma agência para obter atendimento. Tal questão vai ao encontro com a opinião dos respondentes R218 e R450 da *survey*, que afirmam: R218: “como não temos Banco do Brasil no município [...] nos causa gastos com combustível e viagens” e R450: “acesso muito dificultoso (ao banco), a direção da escola não pode resolver problemas de questões simples e sem comunicação via telefone. Muitas vezes, é só uma comunicação simples, já resolveria a situação e evitaria ter que ir à agência por longas horas de espera”.

No ACT nº 046/2018, a cláusula quinta trata das soluções em TI para os beneficiários, está incluído o sistema Gestão Ágil, disponibilizado pelo banco ao FNDE e ao beneficiário, para viabilizar o acesso às informações de extratos das contas correntes específicas e suas aplicações. Além disso, o documento cita que conforme alguns decretos regulamentadores, a movimentação das contas beneficiários de repasses devem se dar exclusivamente por meio eletrônico, fato reafirmado pelo parágrafo sétimo que reforça que a movimentação das contas correntes deve se dar por meio do acesso aos canais de autoatendimento no site do banco na internet (FNDE, 2018).

Já o contato com especialista em PDDE que também surgiu com algum destaque dentre as soluções para melhoria, já é uma possibilidade real pois o Banco do Brasil e o FNDE já disponibiliza alguns canais de apoio conforme visto na etapa anterior deste estudo, via e-mail para: [pdde@fnde.gov.br](mailto:pdde@fnde.gov.br) ou através dos especialistas indicados como pontos focais disponíveis no Portal do FNDE em Ações e Programas -> PDDE -> Área para Gestores -> Relacionamento BB e Cartão PDDE, conforme disponibilizado nos manuais. O que se observa é a baixa divulgação desses canais dentro das agências, sendo uma melhoria na comunicação interna uma possibilidade de melhoria também neste caso.

Outro aspecto importante a ser considerado para a compreensão dos desafios envolvidos na atuação do Banco do Brasil junto às políticas públicas se refere à sua estrutura organizacional. O Banco do Brasil se enquadra em cenário complexo por se configurar como uma Sociedade de Economia Mista que combina as características dos dois tipos de gestão, a pública e a privada. Para subsidiar uma análise mais profunda sobre a prestação de serviços de uma organização, é de suma importância considerar tais fatores.

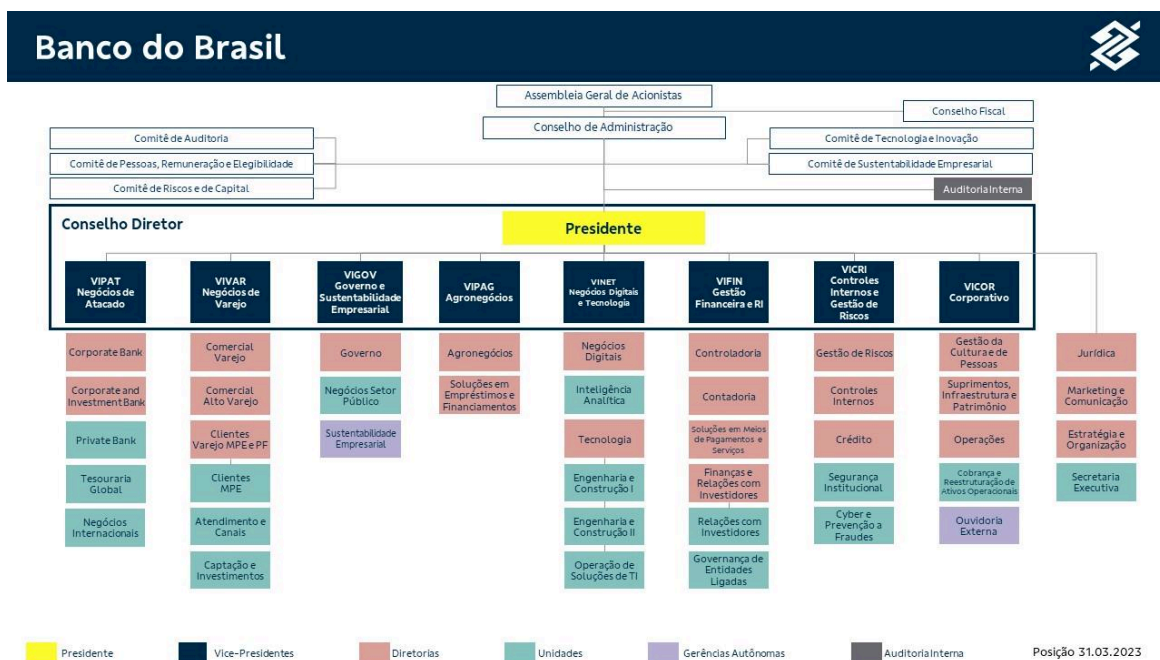
O desenho organizacional que as instituições públicas geralmente assumem na realidade brasileira, normalmente é o clássico, com formas bastante complexas e níveis hierárquicos

múltiplos, também tendo como característica estruturas altamente estáveis, que resistem de forma generalizada a mudanças de procedimentos e implantação de novas tecnologias (ROSSETO, 1999). Contudo no Banco do Brasil, sua estrutura assume características muito peculiares por sua configuração dual de atuação que mescla o público e o privado em uma mesma organização.

A complexidade é alta para gerir uma estrutura de pessoas tão robusta, já que o banco possui, 86.181 mil funcionários, incluindo celetistas, estatutários e estagiários, que estão distribuídos em todas os estados brasileiros e no exterior, ressaltando ainda sua capilaridade com 3.983 agências em 92,9% dos municípios brasileiros, com 55.867 pontos de atendimento, entre rede própria, compartilhada e correspondentes.

Ainda, o banco atua nos seguintes mercados: Varejo Pessoa Física, Varejo Pessoa Jurídica, Atacado, Setor Público e Private (Banco do Brasil, 2022) e sua estrutura organizacional está enquadrada como Funcional, organizada em uma departamentalização por Clientes, sendo dividida conforme mostrado na Figura 7 em: Atacado, Varejo, Governo, Agronegócios, Negócios Digitais e tecnologia, Gestão Financeira, Controles internos e Corporativo.

**Figura 7 - Estrutura do Banco do Brasil**



Fonte: Banco do Brasil (2023)

O modelo de segmentação do BB compreende os mercados de Varejo, Atacado e de Governo. Em termos gerais, o Atacado responde pela gestão de negócios com o mercado pessoa jurídica (médias e grandes empresas); o Varejo responde pela gestão de negócios com os mercados pessoa física e pessoa jurídica (micro e pequenas empresas); e o pilar Governo responde pela gestão de negócios com o mercado setor público, nas esferas federal, estadual e municipal, considerados os três poderes (Sousa, 2011, p. 23).

Tal estrutura, apesar de pontos específicos do seu lado público, se alinha mais intimamente à sua estratégia privada, sendo observada na instituição características de uma gestão mais gerencialista. Ainda assim, a influência de sua parte pública impõe certo grau de burocracia, que já é presente pelas normatizações específicas do setor bancário, e acaba sendo reforçada pela atuação do Estado em sua gestão. Segundo Andrade; Deos (2009), um banco público poderia ser considerado como uma instituição financeira híbrida, na qual mesmo o controle acionário pertencendo ao estado, a lógica de atuação seria típica de um banco privado, pois nesse cenário “a preocupação com os retornos privados tende a se sobrepor às diretrizes e orientações (ou falta de) das políticas governamentais centradas em retornos sociais, e mesmo às políticas de regulação e financeiras”. Todas essas questões devem ser consideradas para se tomar conclusões a respeito da execução de políticas públicas por uma instituição híbrida.

O banco conta ainda com um alto grau de formalização, que são regras, procedimentos e documentação escrita, como manuais de política e descrições de cargos, por exemplo, inerentes à sua área de atuação, mas também em consonância com os padrões de governança exigidos em especial após sua adesão ao Novo Mercado da Bovespa. O Novo Mercado é o mais rigoroso segmento de listagem, do qual participam empresas que têm o mais elevado grau de governança corporativa — empresas que se comprometem voluntariamente com práticas e regras societárias mais rígidas do que as exigidas pela legislação brasileira (Daft, 2008; Andrade; Deos, 2009).

Tal questão contribui para adequar o perfil do banco em sua função pública, pois já conta com uma estrutura adaptada para as regras e procedimentos rígidos, como um acervo de Instruções Normativas, que a burocracia pública impõe na gestão de dinheiro público. Mas, por todas essas suas características, um processo de mudanças na operacionalização de ações se torna mais lento e intrincado do que em uma organização essencialmente privada ou essencialmente pública, já que quaisquer alterações que sejam necessárias de ser implementadas, pode gerar um

entrave de mercado, acionário, legal e até político a ser superado (Daft, 2008; Andrade; Deos, 2009).

O Banco do Brasil não apenas por seu papel social vinculado ao seu lado público, mas também por participar do processo, pode contribuir ativamente na melhoria dos processos de execução da política pública do PDDE, tendo em vista seu perfil de sociedade de economia mista e a questão da supremacia do público sobre o privado sendo um dos princípios fundamentais que regem todo ordenamento em que vigora a divisão com o mundo privado, conforme é afirmado por Bobbio (2007).

O PDDE, sendo um programa de fomento à educação, que representa uma importante política pública governamental, deveria ser integralmente executado sob a responsabilidade do estado, e sua implementação estando ligada à função social do estado, ressalta a presença do lado público do Banco do Brasil que atua na execução dessa política demonstra essa conexão existente nessa instituição com o papel de agente público assumido por ela.

Mas daí surge uma importante questão, como conciliar essas funções com as exigências de sua atuação privada e atender aos requisitos de um mercado cada vez mais complexo, se mantendo competitivo e entregando bons resultados aos acionistas? A manutenção da estrutura privada e voltada para a visão capitalista do Banco do Brasil, apesar de manter essa característica altamente competitiva, sem dúvidas é afetada pelas exigências não apenas da regulação estatal, mas também do controle de parte de seu capital governamental.

O Banco do Brasil, além de alinhar todas essas questões à sua estrutura organizacional, precisa manter uma estratégia de contínuo treinamento e preparação dos funcionários para a compreensão das políticas públicas executadas, tudo isso sem deixar de atender aos anseios de mercado, entregando resultados aos acionistas, tendo em vista as exigências de seu perfil de atuação em cenários privados. Diante de todos esses desafios, os estudos e análises voltados para compreender as funções e limitações dessas Instituições na Execução da presente política pública são de suma relevância organizacional, acadêmica e social. Tal fato, traz à tona a necessidade de estudar os desafios da instituição na implementação de políticas públicas.

Portanto, visando complementar essa etapa da pesquisa, foi realizada uma busca documental nos fóruns de ajuda internos para levantamento das principais demandas e dúvidas que se relacionam com o PDDE e as soluções sugeridas pelos colegas participantes. Após serem

implementadas pelos funcionários, alguns retornam ao tópico de discussão para validar se a solução realmente foi proficiente para resolver aquele problema específico. Diante disso, foi possível avaliar quais soluções obtiveram o maior índice de aprovação e respostas positivas dos participantes e possibilitou a elaboração de uma cartilha no formato de Guia prático de procedimentos internos, compilando essas orientações e dúvidas em um documento de apoio para os funcionários da Instituição, que está apresentado no tópico a seguir.

#### **4.4. Cartilha: Manual de procedimentos para apoio aos funcionários do Banco do Brasil**

A presente cartilha foi desenvolvida como resultado da pesquisa desenvolvida por Tatiana Vilela de Souza em sua dissertação de mestrado: “OS DESAFIOS DO BANCO DO BRASIL COMO AGENTE DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE”. Está estruturada da seguinte forma: Parte 1: Problemas com o uso do cartão: passo a passo de verificação; Parte 2: Help Card – Cartão PDDE; Parte 3: Principais demandas e soluções para atendimento; Parte 4: Rede de apoio dentro do banco e Parte 5: Links úteis.

**OBSERVAÇÃO:** Informações dos principais problemas e soluções coletadas nos fóruns de discussão internos foram removidas deste documento público, constando apenas na cartilha interna, tendo em vista regras de segurança e sigilo bancário aplicáveis.

##### ***4.4.1. Problemas com o uso do cartão: passo a passo de verificação***

1º passo: verificar poderes da conta (Conta com cartão não pode ter duas assinaturas nos poderes// contas sem cartão PDDE pode ter mais de um)

2º passo: verificar conformidade da conta

2º passo: Verificar comandos de entrega do cartão (conformidade e desbloqueio)

3º passo: Se está vinculado apenas 01 assinatura nos poderes (somente o Presidente da Caixa)

4º passo: Limites de segurança para movimentação (não pode ajustar o de saque que é estabelecido pelo FNDE)


5º passo: transferências e pagamentos no GFN não devem ser feitos com a opção ‘débito em conta’, sendo a opção correta ‘débito no cartão’.

- (a) Contas PDDE Básico sempre vai ser do tipo: cartão OU cheque (nunca os dois)
- (b) Contas PDDE Ações Integradas ainda não foi liberada a utilização do cartão, sendo aceito pagamento por PIX, Transferências, DOC e TED, Ordem de Pagamento e Cheque.
- (c) Contas PDDE básico ainda não podem utilizar o PIX, implantação está em análise pelo FNDE e BB.
- (d) Com relação ao uso do cartão NÃO são permitidos:
- Compras na função crédito;
  - Compras parceladas;

#### 4.4.2. Help Card


Conforme sítio oficial do FNDE, na página de Relacionamento com a Agência Bancária, o Banco do Brasil/BB e o FNDE disponibilizaram um Help Card com alguns procedimentos para sua habilitação do cartão PDDE junto ao Banco do Brasil (FNDE, 2022c).

**Figura 8 - Help Card Cartão PDDE (Parte 1)**



### Cartão PDDE

Help Card Unidades Executoras UEx



Senhor(a) gestor(a) de Unidade Executora, gostaríamos de colocar-nos à disposição para prestar-lhes o apoio na condução das suas atividades, especialmente quanto à execução financeira.

Com esse objetivo, apresentamos a solução Cartão PDDE. Trata-se de uma novidade que visa dar maior transparência e segurança nas movimentações financeiras dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

Nesse documento, o(a) senhor(a) encontrará todas as informações relevantes sobre o Cartão e os procedimentos para sua habilitação junto ao Banco do Brasil.

Caso ainda reste alguma dúvida, constam ao final deste documento os contatos do Banco do Brasil e do FNDE.

Obrigado!

**Como Funciona o Cartão?**

O cartão PDDE é um cartão de débito para uso no território nacional, no âmbito do Programa. O cartão pode ser utilizado para a realização de compras de bens e serviços. Adicionalmente, o cartão também admite a realização, via Terminais de Autoatendimento BB e Gerenciador Financeiro, das transações abaixo:

- transferências entre contas do Banco do Brasil;
- transferências entre contas do Banco do Brasil e outros bancos (DOC e TED);
- emissão de Ordem de Pagamento; e
- saques.

**Limite** – Saques: R\$ 800/dia, limitado a R\$ 2.000/mensal e R\$ 8.000/ano. Para as demais transações, o limite é o saldo da aplicação financeira (Fundo Supremo Setor Público) que já está parametrizado nas contas e com aplicação/resgate automático, por isso é muito importante que os recursos não sejam desaplicados, sob pena de o cartão não poder ser utilizado.

O cartão **não permite** compras parceladas, no exterior ou o uso na internet/telefone, e o plástico tem validade de 72 meses.

**Vantagens do Cartão:**

- Possui bandeira Visa e é aceito em diversos pontos do país.
- Facilidade na prestação de contas, pois todos os pagamentos realizados com o cartão trazem a identificação de gastos realizados (como data, valor, nome do estabelecimento comercial).
- Comodidade e segurança na realização dos pagamentos, diminuindo riscos para a UEx, evitando a necessidade de portar dinheiro ou cheques.
- Aferição de rendimentos financeiros, tendo em vista que os recursos ficam automaticamente aplicados em fundo de investimento com resgate automático.

Lembramos que nesse primeiro momento, o cartão será emitido apenas no âmbito do PDDE Básico. As Ações Agregadas permanecem com a movimentação da forma como era feita anteriormente. Para essas, o cheque continua sendo uma modalidade possível para uso, porém sugerimos a utilização do Gerenciador Financeiro, ferramenta que proporciona maior agilidade e segurança para as movimentações da UEx.

**O que fazer para receber o Cartão?**

1. Compareça à sua agência portando os seguintes documentos, para que seja feita a atualização do seu cadastro:
  - a. Declaração de Ausência de Faturamento (comprovação de renda) \*.
  - b. Termo de Autorização - Envio de informações ao FNDE - assinado pelo responsável da Uex\*.
  - c. Termo de autorização para aplicação no Fundo BB Curto Prazo Administrativo Supremo (Esse documento será emitido na agência, no momento da recepção da documentação).
  - d. Atos Constitutivos que autorizem aos representantes, mandatários ou prepostos, a abrir e movimentar a conta de forma isolada e por meio eletrônico (Caso a UEx necessite alterar seu estatuto, existe um modelo de Ata disponível no site do FNDE – Link nos Normativos\*\*).

\* Documentos disponíveis no site do FNDE (<http://www.fnde.gov.br/programas/pdde/area-para-gestores/cartao-pdde-pdde>)

\*\* Para agilizar o processo da UEx, o Banco permitirá excepcionalmente que essas Atas sejam entregues no Banco previamente ao registro cartorário.



Fonte: FNDE (2022c)

**Figura 9 - Help Card Cartão PDDE (Parte 2)**



**Cartão PDDE**  
Help Card Unidades Executoras UEx



2. Antes de receber o cartão, confirme com seu gerente se ele efetuou os seguintes comandos:

- a. **Comando de conformidade na conta de relacionamento do cartão** (Comando no BB: Clientes 21-06-31 e 21-46)\*\*\*.
- b. Cadastramento da senha de 06 dígitos do Cartão (comando no BB: TAD 008).
- c. **Comando de liberação do cartão** (Comando no BB: Cartão 21-14)\*\*\*.

\*\*\* Sem esses comandos, mesmo com a senha cadastrada, não é possível a utilização do cartão.

3. Libere o Cartão no Terminal de Autoatendimento - TAA.

4. Caso você ainda não utilize, aproveite a oportunidade para solicitar seu acesso ao aplicativo **Gerenciador Financeiro**. Com essa ferramenta é possível:


- a) A consulta a saldos e extratos da movimentação do cartão a qualquer momento.
- b) A realização de transferências entre contas BB, DOC/TED utilizando o cartão.

**IMPORTANTE:** ao utilizar o Gerenciador Financeiro para movimentação das contas vinculadas ao Cartão PDDE, é de suma importância que as opções de transações selecionadas **sempre sejam realizadas com o débito no CARTÃO**. Transferências a débito diretamente da conta não serão permitidas.

5. Quando houver alteração do responsável pela UEx (novo mandato):

- a. Entregue as documentações de posse e pessoais do novo gestor na sua agência;
- b. Solicite à agência que exclua o antigo portador (agência: comando Cartão 14-41-43) e cadastre o novo portador (agência: comando cartão 14-41-41);
- c. Cadastre uma senha de 6 dígitos (agência: comando TAD 007). Esse procedimento é indispensável para que o novo cartão seja gerado.

OBS: Confirme junto ao seu gerente que a exclusão/inclusão deve ser feita apenas no âmbito do portador.

 **Procedimentos para alteração do Estatuto**

Para realizar a alteração de Estatuto, a entidade deve observar o procedimento definido no próprio Estatuto.

No caso das UEx, em geral, o procedimento consiste, basicamente, em: a) realizar Assembleia Geral para deliberar sobre o assunto; e b) registrar em Ata as decisões do colegiado, inclusive, a nova redação a ser dada ao(s) dispositivo(s) do Estatuto. (modelo de ATA para alteração do Estatuto está disponível no Portal do FNDE).

 **Maiores informações**

Portal FNDE – <http://www.fnde.gov.br/programas/pdde/area-para-gestores/cartao-pdde-pdde>

Suporte Técnico Banco do Brasil – 4003 0107 (Capitais e regiões metropolitanas) 0800 979 0909 (demais regiões)

[Orientação para as agências BB: Procedimentos normatizados na IN 392 e disponíveis para consulta no Portal da Rede.](#)

**ATENÇÃO: Recomendamos portar este informativo no momento do comparecimento à agência do BB, a fim de facilitar a checagem de todos os procedimentos necessários ao recebimento, habilitação e ao uso correto do cartão PDDE.**

Fonte: FNDE (2022c)

#### 4.4.3. Principais demandas e soluções para o atendimento

Atualização Cadastral: No Guia de Adesão e Atualização Cadastral do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, disponível no site oficial do FNDE, na página Guias e Capacitações, constam as orientações para atualização de cadastro junto às agências bancárias (FNDE, 2022c).

#### Quadro 11 - Principais problemas e soluções sugeridas

<b>Atualização Cadastral na agência bancária em que recebe os recursos do PDDE e Ações Integradas (seja atualização de dados da entidade ou do representante legal)</b>
<p>As entidades gestoras devem levar à agência os seguintes documentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Estatuto Social e Ata de Eleição/Nomeação dos Dirigentes em vigor e alterações posteriores, que qualifiquem os representantes da entidade competentes para abrir a conta e movimentar os recursos da entidade,</li> </ol>

ressaltando que a Ata de Eleição/Nomeação dos Dirigentes deve estar de acordo com o respectivo Estatuto social, especialmente, no que se refere à forma de administração e ao prazo do mandato do representante legal;

b) Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da entidade (para consultar informações cadastrais de Pessoa Jurídica no CNPJ e emitir o comprovante de inscrição e situação acesse o site da Receita Federal do Brasil: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br> -> Serviços -> Cadastros -> Pessoa Jurídica (CNPJ) -> Consulta CNPJ; ou caso necessário clique em Pessoa Jurídica (CNPJ), para atualizar o CNPJ);

c) Comprovante de endereço da entidade;

d) Declaração de Ausência de Faturamento da entidade (modelo disponível na agência bancária e no Portal do FNDE -> <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoese-programas/programas/pdde> -> Área para Gestores);

e) Documentos de identificação e comprovante(s) de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do(s) representante(s) legal(is) da entidade autorizado(s) a movimentar os recursos da entidade; e

f) Comprovante de endereço do(s) representante(s) legal(is) da entidade autorizado(s) a movimentar os recursos da entidade

**Gestores(as) não estão conseguindo utilizar o cartão PDDE ou realizar movimentações na Conta Cartão PDDE (inclusive pelo BB Digital PJ – antigo Gerenciador Financeiro do Banco do Brasil)**

Verificar as possíveis inconsistências:

- “Conta sem poder para movimentação isolada”;
- “Não localizado no dossiê eletrônico (DEL) a alteração do estatuto para cadastramento do poder”;
- “Mandato vencido”;
- “Conta sem conformidade”; e
- “Cartão pendente de liberação”.

Para solucionar os gestores(as) deverão realizar as seguintes ações:

a) atualizar, na agência bancária que foi indicada para o recebimento dos recursos do PDDE no Sistema PDDEWeb, os dados cadastrais de pessoa física do representante legal da entidade autorizado a movimentar os recursos da conta e/ou atualizar os dados cadastrais da pessoa jurídica (CNPJ) da entidade gestora;

e/ou

b) atualizar os dados da agência bancária indicada para o recebimento dos recursos do PDDE no Sistema PDDEWeb, quando for o caso.

\*\* a parte que consta os problemas enfrentados nos atendimentos ao PDDE e as soluções mais efetivas encontradas nos fóruns de dúvida internos foram removidas deste documento público,

constando apenas na cartilha interna, tendo em vista regras de segurança e sigilo bancário aplicáveis.

#### 4.4.4. Rede de apoio dentro do banco:

Além disso, o banco do Brasil juntamente com o FNDE disponibiliza uma rede de “Pontos Focais” em diversas regiões da federação, nos casos em que a agência de relacionamento não conseguiu a solução da ocorrência e para o atendimento das demandas mais complexas, conforme listado no Quadro 12 (FNDE, 2022c).

**Quadro 12 - Pontos focais PDDE: Banco do Brasil (BB)**

UNIDADE	SUPERINTENDÊNCIA	NOME	E-MAIL PRINCIPAL
PE	Super PE – Mercado Pessoa Jurídica (8489-1)	Isabela Maria Silva	<a href="mailto:superpe@bb.com.br">superpe@bb.com.br</a>
NORTE (PA/AP) II	Super PA – Mercado Pessoa Jurídica (8501-4)	Adriana Quaresma	<a href="mailto:super.n.ii@bb.com.br">super.n.ii@bb.com.br</a>
NORDESTE (AL/SE) II	Superintendência Varejo Nordeste II (8493-X)	Marcus Eduardo ou Felipe Farias	<a href="mailto:super.ne.ii@bb.com.br">super.ne.ii@bb.com.br</a>
PR	Superintendência Varejo Paraná (8488-3)	Adilson Júnior	<a href="mailto:superpr.pjgoverno@bb.com.br">superpr.pjgoverno@bb.com.br</a>
CENTRO-OESTE (DF/GO/TO)	Super GO – Mercado Pessoa Jurídica Governo (8486-7)	Julieny Cristina	<a href="mailto:super.co.pj@bb.com.br">super.co.pj@bb.com.br</a>
NORDESTE (PB/RN) I	Superintendência Varejo Nordeste I (8503-0)	Alderí Fernandes	<a href="mailto:super.nordeste1@bb.com.br">super.nordeste1@bb.com.br</a>
SC	Super SC – Mercado Pessoa Jurídica (8496-4)	André Lorenzi	<a href="mailto:supersc.pj@bb.com.br">supersc.pj@bb.com.br</a>
ES	Superintendência Varejo Espírito Santo (8497-2)	Andreia Simmer	<a href="mailto:super.es.gov@bb.com.br">super.es.gov@bb.com.br</a>
MS	Superintendência Varejo Mato Grosso Do Sul (8500-6)	Danielly Venciguerra	<a href="mailto:super.ms@bb.com.br">super.ms@bb.com.br</a>
MG	Super Varejo MG (8487-5)	Fábio Hoffman	<a href="mailto:supermg.pj@bb.com.br">supermg.pj@bb.com.br</a>
RJ	Super RJ – Mercado Pessoa Jurídica (8491-3)	André Gustavo Freires	<a href="mailto:super.rj.varejo1@bb.com.br">super.rj.varejo1@bb.com.br</a>

UNIDADE	SUPERINTENDÊNCIA	NOME	E-MAIL PRINCIPAL
CE	Super CE - Mercado Pessoa Física (8495-6)	Rodrigo Meirelles	<a href="mailto:superce@bb.com.br">superce@bb.com.br</a>
SV SP	Super Varejo SP – SP (8510-3)	André Luiz Palaretti	<a href="mailto:super.var.sp.pj@bb.com.br">super.var.sp.pj@bb.com.br</a>
BA	Super BA – Mercado Pessoa Jurídica (8485-9)	Evangelina B. da Cruz Flávio Nascimento	<a href="mailto:superba@bb.com.br">superba@bb.com.br</a>
SV RS	Super RS – Mercado Pessoa Jurídica (8490-5)	Camila Mensa Paulo Roberto	<a href="mailto:superrs@bb.com.br">superrs@bb.com.br</a>
SV GRANDE SP	Super Esp Var SP (8508-1)	Andrea Paroni Ester Moreno	<a href="mailto:supergrandesp.atend@bb.com.br">supergrandesp.atend@bb.com.br</a>
SV MT	Super MT – Mercado Pessoa Jurídica (8499-9)	Alessandro Dias Eduardo Luna	<a href="mailto:super.mt@bb.com.br">super.mt@bb.com.br</a>
SV NE III – MA/PI	Superintendência Varejo Maranhão (8498-0)	Rosilea Rodrigues	<a href="mailto:super.nordeste3@bb.com.br">super.nordeste3@bb.com.br</a>
SV NORTE I AC/AM/RO/RR	Super AM – Mercado Pessoa Jurídica (8494-8)	Katia de Albuquerque Apio Claudio	<a href="mailto:super.n.i@bb.com.br">super.n.i@bb.com.br</a>

Fonte: Adaptado de FNDE (2022c)

#### 4.4.5. Informações e links úteis

- (a) E-mail de contato direto com FNDE: [pdde@fnde.gov.br](mailto:pdde@fnde.gov.br)
- (b) Guia de Relacionamento com o Banco do Brasil – PDDE: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/relacionamento-com-a-agencia/guia-de-relacionamento-com-o-banco-do-brasil-pdde-versao-2022-01-11-2022-arquivo-pdf.pdf>
- (c) Help Card Unidades Executoras UEx: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/relacionamento-com-a-agencia/CarroPDDEHelpCardUnidadesExecutorasNovaVerso.pdf>

#### 4.5. Interpretação e discussão dos resultados

Inicialmente ressalta-se que a estrutura de treinamento existente dentro da instituição é bem robusta, contando com uma Universidade Corporativa bem estruturada. Apesar disso, nos resultados dessa pesquisa, atestou-se que nenhum dos funcionários entrevistados possuía treinamento voltado para o atendimento de demandas públicas ou PDDE. Então, afirmar que a oferta de treinamento é insuficiente pode não representar na totalidade os desafios existentes neste quesito. Uma das questões a ser considerada, seria o direcionamento das ações de capacitação, que geralmente está voltado para as atividades do banco que irão apresentar retorno financeiro e aumentar sua competitividade no mercado. Neste caso, um fator relevante se relaciona à comunicação da existência e da importância dos treinamentos voltados para as políticas públicas, e a implantação de algum incentivo à participação dos funcionários nessas ações, que direcione os mesmos para estes treinamentos. Essa questão gera um entrave na capacidade Administrativa do banco em atender plenamente aos requisitos para a execução da política pública. Segundo Koga et al. (2019), essa capacidade trata do conhecimento dos conteúdos técnicos e científicos específicos das políticas públicas e dos conhecimentos de normas e regulamentações, habilidades administrativas, gerenciamento de pessoas e alocação de recursos. Esse fator pode servir de apoio para compreender alguns dos aspectos desafiadores na atuação de agente executor de políticas públicas para uma análise ao nível do indivíduo (Koga; Viana; Camões; Filgueiras, 2019)

Ademais, observou-se que dentre as fontes de informações as quais os entrevistados recorrem durante atendimentos mais complexos, a que se destacou foi o apoio de colegas, relatada como forma de auxílio por nove dos dez entrevistados. Considerando esses fatores, a criação de uma cartilha com os links para os principais cursos da Universidade Corporativa que estão ligados às Políticas públicas, em conjunto com um manual operacional de soluções e procedimentos aplicáveis aos principais problemas já enfrentados nos atendimentos, e constando ainda, os dados de contato dos setores especializados no atendimento aos clientes PDDE, para incrementar a rede de apoio entre os colegas que já é presente e preponderante. Tais medidas poderiam contribuir para o atendimento dos interessados e envolvidos nas demandas relacionadas ao PDDE

É importante salientar que os funcionários entrevistados atuam no segmento varejo do banco, área que se relaciona mais intimamente com o lado privado da instituição, com atuação fortemente ligada aos negócios. Depreende-se daí um grande desafio da conscientização dentro desse segmento de atuação do banco quanto às vantagens em se investir em uma qualificação

voltada para o atendimento de demandas do Setor Público, pois, o desenvolvimento de suas carreiras, em sua maioria, depende de uma melhor especialização nos produtos ofertados pelo banco neste segmento, as técnicas de venda e liderança, que destacam aqueles que se candidatam às posições de gerência nas diversas agências da instituição.

No que se refere aos desafios ligados à estrutura do Banco do Brasil, o mesmo dispõe de uma divisão especializada “Setor Público”, que tem como função o atendimento às demandas governamentais em geral. Contudo, o segmento de varejo ainda representa a maior parcela da estrutura do Banco do Brasil. Atualmente, a Rede especializada Setor Público conta com 41 escritórios presentes em todas as capitais, Ribeirão Preto e Campinas. Neste segmento, por exemplo, foram direcionados no ano de 2022 cerca de R\$ 4,8 bilhões em operações de crédito com estados e municípios para viabilizar a execução de programas de investimentos constantes do plano plurianual dos entes públicos em sua atuação. De forma comparativa, somente a Carteira Agro do banco direcionou R\$ 309,7 bilhões no mesmo ano (Banco do Brasil, 2022). Diante disso, fica evidente a dimensão do segmento de varejo do banco em comparação com o segmento público, o que faz com que a disponibilidade de atendimento neste último seja limitada.

Por este motivo, o atendimento das demandas PDDE se concentram em agências varejo, pois o setor tem a estrutura, capilaridade e dimensão para suportar o grande volume de atendimentos que surgem. Tal situação acaba trazendo uma desvantagem para a execução dessas políticas públicas dentro do banco, que seria a falta de especialização, em especial nas agências menores, nas quais os funcionários da instituição financeira precisam atuar em diversas frentes de atendimento, não conseguindo se especializar nas demandas públicas. A especialização destes funcionários também é afetada pela injunção de uma trajetória de carreira específica nas agências varejo, que direciona a preparação dos funcionários para o atendimento e o cumprimento de demandas mais ligadas à face privada do banco, tendo em vista as exigências do mercado por resultados financeiros. Neste aspecto, o Setor público do banco dispõe de uma quantidade limitada de vagas para encareiramento de funcionários por ser muito mais restrita e por este motivo, para grande parte dos funcionários a opção que se apresenta seria a carreira no varejo, portanto sua especialização estaria voltada para este fim.

Com isso, acaba por se obter o resultado observado. A busca por informações relacionadas às políticas públicas, segmento varejo, sendo afetada pela indisponibilidade de profissionais

preparados para tais demandas fora das agências especializadas no Setor Público. Durante as entrevistas, apresentou-se, dentre as propostas de melhoria, a opção de encaminhamento das demandas a um atendimento especializado, mesmo que por meio de contato com especialistas em PDDE, nos moldes de uma central especializada. Tais medidas poderiam se mostrar eficientes na redução dos desafios enfrentados pelo banco para oferecer um melhor atendimento aos gestores das UEx, já que ofereceria uma alternativa para vencer as dificuldades causadas pela falta de especialização dos funcionários que estão atendendo nas agências.

Também foi sugerido o investimento em uma maior automatização do atendimento PDDE, buscando o alinhamento da evolução vista nos atendimentos ligados à face privada do banco, que já se encontram com alto grau de automatização, com o atendimento das demandas públicas, que acaba sendo fortemente ancorado no presencial das agências. Por este prisma, o investimento em Inteligência Artificial para resolução de dúvidas e demandas mais simples, tanto voltadas para os funcionários quanto para os clientes, traria um incremento na velocidade e efetividade dos atendimentos. Segundo o Banco do Brasil (2023e), somente durante 2022, a instituição desenvolveu 84 soluções com inteligência artificial, entre elas uma assistente inteligente que utiliza a inteligência artificial generativa. Esse sistema representa uma evolução dos modelos de *bots* desenvolvidos para apoiar os funcionários no atendimento aos clientes. Contudo, inicialmente os temas tratados se limitam a crédito (imobiliário, veículo, energia renovável), ações de sustentabilidade e cartão. Tal informação demonstra o potencial da instituição para a inovação e melhoria na automatização do atendimento, que reduziria a necessidade dos atendimentos presenciais em alguns casos pontuais.

Outro desafio enfrentado pelo banco na implementação do programa reside na insatisfação dos gestores escolares com os atendimentos e a atuação do banco nessa política pública. Conforme o resultado da *survey* demonstrou, entre os aspectos que os participantes acreditam que mais dificultam a gestão dos recursos do PDDE, os problemas com o banco tiveram a maior representação nas respostas. Compreender tal questão é importante, pois representa um gargalo na execução dessa política pública e na imagem do banco para estes clientes. A busca nas perguntas abertas da *survey* também revelou inúmeros problemas no relacionamento com o Banco do Brasil, contudo, percebeu-se que vários deles apresentam soluções claras nos normativos e resoluções, sendo de fácil solução em alguns casos, bastando apenas uma orientação do

funcionário acerca dos normativos existentes. Tal conclusão também ressalta a importância da atuação do banco no papel orientativo da política pública, atuando em parceria com o FNDE para disseminar nas agências ferramentas para sanar algumas dúvidas mais corriqueiras que surgem.

Esse fator também tornaria importante se atentar para o fato, que, no atual cenário, o Banco do Brasil não desempenha um papel ligado ao nível estratégico da gestão do programa, estando mais atrelado ao operacional, recebendo as demandas dos órgãos de controle e viabilizando a distribuição dos repasses, incluindo, é claro, todos os processos e meios tecnológicos para tal, conforme se extrai das disposições dadas pela Resolução 15/2021 (FNDE, 2021b). Com isso em mente, deve-se considerar a possível existência de dúvidas relacionadas à definição dos papéis atribuídos ao banco e a existência de certos limites impostos a um agente executor de políticas públicas. Algumas mudanças que são requeridas à instituição financeira, como unificação de recursos de custeio e capital, ou liberação do cartão para as Ações Integradas, estão relacionadas sim aos limites tecnológicos e regulamentares do banco, mas se ligam mais fortemente ao nível estratégico de tomada de decisão e controle do programa.

Seria importante um ponto de melhoria voltado para a comunicação, não apenas para os gestores escolares, mas se estendendo também aos funcionários da Instituição que por muitas vezes não tem conhecimento do papel da instituição na execução do programa ou das fontes de informações ou apoio disponíveis dentro do banco para dirimir tais questionamentos. Também, um ponto importante que foi destacado nos webinários, está relacionado à leitura dos normativos, sendo relevante incentivar a leitura destes ou ao menos dos manuais por todos aqueles que tem contato com o programa, pois alguns dos problemas que geram dificuldades para todos os envolvidos, tanto escolas quanto instituição financeira, poderiam ser solucionados com o acesso aos documentos de apoio e orientação por alguma das partes.

No ciclo de Políticas Públicas, a fase de implementação é crucial para o resultado e validação da política pública, é nela que a administração pública de fato se reveste de sua função precípua de transformar intenções políticas em ações concretas (Secchi, 2013). Por este motivo, a fase de implementação demanda uma grande atenção de todos os envolvidos, já que grandes problemas surgidos no decorrer em sua execução podem chegar ao ponto de desvirtuar ou até mesmo inviabilizar o alcance dos seus objetivos. Portanto, estando a atuação do Banco do Brasil ligada a uma etapa tão crucial do ciclo de políticas públicas, os problemas gerados podem



interferir em todo o ciclo, frustrando sua ideal aplicação social. Diante disso, estudar e investir em melhorias nos processos executados pelo banco é de suma importância.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve o propósito de analisar os desafios da Instituição Financeira, Banco do Brasil, na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE em seu papel como agente viabilizador da política pública do governo federal para as escolas públicas beneficiadas. Neste sentido, buscou compreender o papel do Banco do Brasil na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE e identificar sua importância como agente viabilizador da etapa de implementação dessa política pública. Além disso, procurou entender a percepção dos usuários sobre os serviços prestados pela Instituição, e analisar os desafios, sob a ótica do banco, para a viabilização do fluxo financeiro dessa política pública. Entende-se que o objetivo geral e os objetivos específicos foram alcançados.

Com foco específico no primeiro objetivo as principais conclusões demonstraram que o papel do Banco do Brasil está bem definido nos normativos, e foi identificado ainda outro papel do Banco do Brasil na execução do PDDE, que seria a gestão dos fundos de aplicação dos recursos disponível em conta, além de verificar informações importantes acerca da utilização das contas PDDE. Conclui-se ainda que existe um rol explícito de competências e responsabilidades que foram atribuídas ao banco pelo FNDE, que deverão ser cumpridas nos termos do acordo firmado. Dessa forma, fica evidenciado o papel do banco como executor, sendo atribuído a ele pelo FNDE alguns papéis pontuais, limitados à execução operacional dos repasses dos recursos. Uma informação levantada, que nota-se ser pouco difundida, se referiu ao direcionamento dos gestores escolares às unidades de apoio caso não se consiga solucionar os problemas via agência bancária. Além disso, notou-se que muitas informações e orientações acerca da execução do programa puderam ser identificadas em todos os documentos analisados havendo certa redundância nos dados documentais encontrados. Estima-se que essa repetição de informações em diversas fontes e formatos, pode estar existir pela tentativa de dar maior abrangência na divulgação e reforçar essas questões que em geral são mais recorrentes na execução financeira do programa.

Voltando-se para o segundo objetivo específico, as principais conclusões demonstram que, muitas das dúvidas mais recorrentes dos gestores acerca da execução do PDDE foram respondidas satisfatoriamente nos manuais e webinários analisados na etapa documental deste estudo. Nota-se que, por vezes os respondentes atribuem ao banco muitas das dificuldades

relacionadas à burocracia gerada por normas que são fundamentos do próprio programa. Alguns dos problemas se devem à falta de informação dos gestores quanto ao funcionamento do cartão, das plataformas digitais ou restrições regulamentares ligadas ao programa.

Através do estudo também se conclui que entre as maiores dificuldades identificadas, estaria a compreensão dos normativos e regras de execução, além das dificuldades tecnológicas, já que algumas situações poderiam ser resolvidas de forma rápida pelas plataformas digitais do banco. Percebe-se algum nível de desconhecimento das regras de movimentação das contas pelos gestores escolares e funcionários do banco. Ficou evidenciado que alguns problemas e questionamentos mais recorrentes foram clara e exhaustivamente abordados nos normativos, resoluções, webinários e Guias. Em sua maioria essas questões seriam de fácil solução, em alguns casos, uma simples orientação do funcionário do banco acerca dos normativos existentes poderia resolver diversos questionamentos.

Tal conclusão demonstra a importância da atuação do banco no papel orientativo da política pública, atuando em parceria com o FNDE para disseminar nas agências guias e manuais para sanar algumas dúvidas mais corriqueiras que surgem. Portanto, identifica-se aí um ponto de melhoria voltado para a comunicação, não apenas para os gestores escolares, mas se estendendo também aos funcionários da Instituição que por diversas vezes não tem conhecimento do papel da instituição na execução do programa ou das fontes de informações ou apoio disponíveis dentro do banco para dirimir tais questionamentos.

Conforme o resultado da *survey* demonstrou, entre os aspectos que os participantes acreditam que mais dificultam a gestão dos recursos do PDDE, os problemas com o banco tiveram a maior representação nas respostas. Portanto o banco tem um papel significativo para a perfeita atuação dos gestores escolares na execução do programa, sendo importante compreender essa relação para buscar melhorar cada vez mais esse processo.

Já no que se relaciona ao último objetivo, observou-se que, metade dos funcionários da instituição financeira que foram entrevistados, demonstrou ter algum nível de conhecimento sobre o programa e o papel do banco na sua execução. Os resultados também demonstraram que nenhum desses funcionários possuía treinamento voltado para o atendimento de demandas públicas ou PDDE e nas sugestões de melhoria, a principal opção foi maior treinamento, contudo, se deu destaque ao treinamento mais prático, que permitisse um contato do funcionário as

demandas mais recorrentes e suas soluções. Ainda no que se refere ao treinamento, um aspecto que chama a atenção é a ampla capacidade de treinamento que o banco possui em virtude de sua Universidade Corporativa. Portanto nota-se que o problema acerca do treinamento poderia estar mais ligado ao direcionamento das ações de capacitação. É importante considerar que a base para a formação de riqueza, quer seja no âmbito do indivíduo, ou da empresa, está no conhecimento, e que as capacitações adquiridas e as possibilidades de geração e uso do conhecimento, assumem papel cada vez mais central e estratégico no mundo das organizações (Barreto, 2005).

Outrossim, se observou nos resultados que, devido à sua estrutura o atendimento das demandas PDDE se concentram em agências varejo, já que a estrutura e capilaridade permitem suportar o volume de atendimentos necessário, e essa situação representa uma desvantagem para a execução dessas políticas públicas dentro do banco, que seria a falta de especialização. Diante disso, a sugestão de melhoria oriunda dos resultados das entrevistas, que se fundamentou no atendimento mais especializado se mostra promissora neste caso. Contudo, considerando a dificuldade de disponibilizar esse tipo de atendimento em todas as agências, essa sugestão seria mais direcionada a um modelo de atendimento remoto ou automatizado, que inclusive poderia utilizar Inteligência Artificial para viabilização. Esse modelo poderia assumir este formato tanto em um direcionamento voltado para o cliente final, quanto para os funcionários ao atender um cliente PDDE dentro das agências em que atuam.

Ademais, ao enfrentarem atendimentos mais complexos, o estudo demonstrou que dentre as fontes apoio mais comuns entre os entrevistados para conseguir informações, o apoio de colegas foi a principal, sendo esta uma forma muito válida para a difusão da informação, e, portanto, a criação de uma cartilha teria uma grande utilidade nessa etapa, pois tem um alto poder de difusão entre os membros atuantes na instituição.

Ainda foi possível identificar alguns desafios para o banco no que se relaciona à sua estrutura, pois apesar de dispor de uma divisão especializada “Setor Público”, que tem como função o atendimento às demandas governamentais em geral, o segmento de varejo é o maior dentro do banco. Por este motivo o atendimento das demandas PDDE se concentram em agências varejo. Isso traria dificuldades para a execução da política pública pela falta de especialização, e pelo foco mais privado desse segmento, que diverge das demandas públicas desses atendimentos.

Por fim, com os achados dessa pesquisa, buscou-se sem grandes pretensões, oferecer uma base que contribua, não somente para a melhoria da atuação do Banco do Brasil, mas também com as atividades desenvolvidas pelo CECAMPE Sudeste ao apresentar um novo olhar para a execução do PDDE, com foco nos desafios da instituição financeira, apresentando importantes aspectos que podem ser direcionados para apoiar o FNDE e as escolas na busca de melhores resultados na execução da Política Pública PDDE.

Frente aos resultados alcançados, como produto tecnológico, foi proposta a criação de uma cartilha no formato de guia prático de procedimentos internos para apoio aos funcionários da instituição financeira. O documento compila as principais dúvidas e dificuldades identificadas neste estudo, com os procedimentos para solução visando melhorar o atendimento ao cliente PDDE nas agências bancárias.

As contribuições dessa pesquisa passam, ainda, pela conversão de conhecimento tácito em conhecimento explícito por meio da criação da cartilha de apoio às agências. A cartilha, que é o produto tecnológico desta dissertação, compila em um único documento, o conhecimento tácito sobre PDDE que se encontrava disperso nas inúmeras cidades e setores em que o banco atua. Tendo em vista o tamanho da instituição, já que sua força de trabalho formada por cerca de 86.181 mil funcionários está distribuída em mais de 55.867 pontos de atendimento, compreende-se o quanto esse intercâmbio de informações pode representar um desafio para os funcionários. Diante disso, essa ferramenta contribui para reduzir a dependência que os funcionários possuem da disponibilidade e acesso aos colegas de trabalho que dominam e possuem a *expertise* no assunto.

O presente estudo também contribui ao apresentar uma visão multilateral acerca da temática estudada, apresentando a perspectiva dos diretores das escolas, dos funcionários da Instituição Financeira, permeada pela pelo referencial teórico científico, trazendo um panorama diverso acerca do tema e apresentando uma discussão sobre as incongruências encontradas. As conclusões ainda apresentam uma crítica aos modelos aplicados nas sociedades mistas, que pugnam para conciliar essas funções antagônicas de instituição pública e privada, e em alguns casos, se frustram nessa missão, já que, pelo que se observou, a atuação privada acaba tomando um maior destaque frente às demandas públicas.

As principais limitações deste estudo estão concentradas no foco das entrevistas e da observação participante, que se deu nas agências varejo, o que poderia gerar viés na visão dos participantes, pois esse segmento está claramente mais vinculado aos propósitos privados da instituição, com atuação fortemente ligada aos negócios. A atuação da pesquisadora na frente de atendimento desse segmento também pode limitar a interpretação das informações coletadas na observação participante. Outra limitação também se relaciona à análise da Resolução 15/2021 que se restringiu à norma original, não abordando suas atualizações mais recentes.

Sugere-se que futuros trabalhos abordem outros segmentos do banco, como o Setor Público da instituição, pois esse novo ponto de vista pode trazer percepções diferentes acerca dos desafios para a execução do PDDE e outras políticas públicas. Ou ainda abordar uma questão surgida durante a etapa de análise deste estudo que é de que forma o banco poderia conciliar suas funções públicas com as exigências de sua atuação privada, se mantendo competitivo ao mesmo tempo e entregando bons resultados aos acionistas. Também um novo olhar pode ser obtido com o foco nas oportunidades para o Banco do Brasil advindos da implementação de políticas públicas. Novos estudos também podem vir a abordar as possibilidades e limitações da implementação de IAs nos atendimentos aos PDDE e às políticas públicas da instituição, dando mais agilidade e simplificando o acesso dos gestores dessas políticas ao banco e suas informações.

## 6 REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente**. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). Reforma do estado e administração pública gerencial. 6 ed. São Paulo: FGV, 2005.

ABRUCIO, F. L.; FRANZESE, C. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, Maria; BEIRA, Lígia (Org.). **Tópicos da Economia Paulista para Gestores Públicos**. São Paulo: Fundap, 2007. v. 1, p. 13-31.

ABRUCIO, F. L.; SANO, H. **Associativismo intergovernamental: experiências brasileiras**. Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais – IFICI/Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. Brasília: Editora IABS, 2013.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Implicações Do Programa Dinheiro Direto Na Escola para a Gestão da escola pública**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 07 jul 2023. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000100013>

ANDRADE, R. P.; DEOS S. **A trajetória do Banco do Brasil no período recente, 2001-2006: banco público ou banco estatal “privado”?** Revista de Economia Contemporânea, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 47-80, jan./abr. 2009. Disponível em <<https://revistas.ufrj.br/index.php/rec/article/view/30329>> Acesso em: 06 jul 2023. <https://doi.org/10.1590/S1415-98482009000100003>

ARAÚJO, M. A. D.; BORGES, D. F. **20 anos do plano diretor da reforma do aparelho de estado no Brasil: avanços e limites**. Espacios Públicos, Universidad Autónoma del Estado de México, vol. 21, núm. 52, pp. 7-24, 2018. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/journal/676/67658492001/html/>>. Acesso em: 19 mai 2023.

ARAÚJO, V. L. de.; CINTRA, M. A. **M.O papel dos bancos públicos federais na economia brasileira – 1604: texto para Discussão**. IPEA, 2011. Disponível em: <[https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1604.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1604.pdf)>. Acesso em: 12jul 2023.

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. L. **Modelos de análise das políticas públicas. Sociologia, Problemas e Práticas**. Sociologia, Problemas e Práticas [Online], V.83. 2017. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/spp/2662>>. Acesso em: 18 mai 2023. <https://doi.org/10.7458/SPP2017839969>

ARQUIVO NACIONAL. **Banco do Brasil. MAPA - Memória da Administração Pública Brasileira: 2016**. Disponível em: <<http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/138-banco-do-brasil>>. Acesso em 03 jul 2023.

BANCO DO BRASIL. **Relatório Anual 2010**. Brasília, 2010. Disponível em: <<https://www45.bb.com.br/docs/ri/ra2010/port/download/PDFs/BB-Perfil-Corporativo.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2023.

BANCO DO BRASIL. **Central de Resultados: BB Notícias 4T22**. Brasília 2023a. Disponível em: <<https://ri.bb.com.br/informacoes-financeiras/central-de-resultados/>>. Acesso em: 12 abr. 2023.

BANCO DO BRASIL. **Composição Acionária: março/2023**. Brasília, 2023b. Disponível em: <<https://ri.bb.com.br/o-banco-do-brasil/composicao-acionaria/>>. Acesso em: 10 abr 2023.

BANCO DO BRASIL. **O Banco do Brasil - Estrutura Organizacional: Conglomerado**. Brasília, 2023c. Disponível em: <[https://ri.bb.com.br/o-banco-do-brasil/estrutura-organizacional/?pk\\_vid=567491a4cb52d9e116902433601891d6](https://ri.bb.com.br/o-banco-do-brasil/estrutura-organizacional/?pk_vid=567491a4cb52d9e116902433601891d6)>. Acesso em: 10 jun 2023.

BANCO DO BRASIL. **Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa 2023 (Ano-base 2022)**. Brasília, 2023d. Disponível em: <<https://ri.bb.com.br/governanca-e-sustentabilidade/carta-anual-de-politicas-publicas-e-governanca-corporativa/>>.

BANCO DO BRASIL. **BB usa tecnologia generativa para apoiar atendimento: Solução responde dúvidas de clientes sobre crédito, ações de sustentabilidade e cartão**. Imprensa BB. Brasília, 2023e. Publicado em 27/06/2023. Disponível em: <<https://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/imprensa/n/67461/bb-usa-tecnologia-generativa-para-apoiar-atendimento#/>>.

BANCO DO BRASIL. **Relatório Anual 2022**. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.bb.com.br/docs/portal/gesem/RelatorioAnual2022.pdf>> Acesso em: 12 out 2023.

BANCO DO BRASIL. **RI - Relação com Investidores do Banco do Brasil**. Disponível em: <<https://ri.bb.com.br/o-banco-do-brasil/estrutura-organizacional/>>. Acesso em: 10 jun 2023.

BARRETO, Rafael Luz. **Universidade corporativa do Banco do Brasil na percepção dos gerentes de divisão da diretoria comercial**. 2005. 56 f. Monografia (Graduação) - Centro Unversitário de Brasília, Brasília, 2005. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/8637/1/9621361.pdf>>  
BOOG, G.G. Manual de Treinamento e Desenvolvimento: um guia de operações.2. ed. São Paulo: Makron Books, 2006.

BRANDÃO, H. P.; LOPES, C. G. P.; ARAÚJO NETTO, C. A.; SANTOS, F. F. F. dos; FREITAS, I. A. de; GURGEL, R. G.; ARAÚJO, R. M. B. de. **Estratégias de capacitação adotadas pela UniBB - Universidade Corporativa Banco do Brasil: práticas inovadoras de educação corporativa**. Inclusão Social, [S. l.], v. 7, n. 1, 2015. Disponível em: <https://revista.ibict.br/inclusao/article/view/1751>. Acesso em: 02 nov. 2023.



BRASIL, CONSTITUIÇÃO. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968**. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1968. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5537.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5537.htm) >. Acesso em: 13 jul 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9424compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424compilado.htm)>. Acesso em: 11 abr 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm) >. Acesso em: 12 jun 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Estado, sociedade civil e legitimidade democrática**. In: Lua Nova – Revista de Cultura e Política. n.34. 34, 1995: 85-104. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64451995000200006>>. Acesso em: 01 mai 2023.

BOBBIO, N. **Estado, Governo, Sociedade, para uma Teoria Geral da Política**. 14ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BOGDAN, R C., E BIKLEN. S. K. **Qualitative research for education: An introduction to theory and methods**. Boston: Allynand Bacon, 1992.

CASTRO, M. H. G. As desigualdades regionais no sistema educacional brasileiro. In: **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, p. 425-458, 2000.

CHIAVENATO, I. **Administração geral e pública**. 2.ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CLINE, Kurt D. **Defining the implementation problem: organization management versus cooperation**. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Jul. 2000. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024281>

CHOO, C. W. **A Organização do Conhecimento: Como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões**. São Paulo: Editora Senac, 2003.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração** [recurso eletrônico]. 10. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. - 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/696271/mod\\_resource/content/1/Creswell.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/696271/mod_resource/content/1/Creswell.pdf)> Acesso em: 19 mai 2023.

CURY, C. R. J. **Estado e políticas de financiamento em educação**. Educação & Sociedade, v. 28, n. 100, p. 831-855, 2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300010>

DAFT, R. L. **Organizações: teoria e projetos**. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

DOURADO, L. F. **Políticas e Gestão da Educação Básica No Brasil: Limites e Perspectivas**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 26 abr 2023. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300014>

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. **Introdução ao Federalismo e ao Federalismo Fiscal no Brasil. Módulo 1: Conceitos introdutórios sobre federalismo e federalismo fiscal**. Brasília: FUB/CDT/Laboratório Latitude e Enap, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3182/1/M%C3%B3dulo%201%20-%20Conceitos%20introdut%C3%B3rios%20sobre%20federalismo%20e%20federalismo%20fiscal.pdf>>. Acesso em: 2 abr. 2023.

FACHIN, O. **Fundamentos de Metodologia**. 5.ed. [rev.] - São Paulo: Saraiva, 2006.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Balancço mensal de Ações do FNDE de dezembro de 2022**. Brasília: FNDE, 2023a. Disponível em: <[https://www.gov.br/fnde/pt-br/media-1/balancos-fnde/2022/relatorio\\_dez-1.pdf/view](https://www.gov.br/fnde/pt-br/media-1/balancos-fnde/2022/relatorio_dez-1.pdf/view)>. Acesso em: 5 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. **Institucional: História**. Brasília: FNDE, 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/biografia>>. Acesso em: 9 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. **Acesso à Informação: Ações e Programas**. Brasília: FNDE, [s.d]. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas>>. Acesso em: 13 jul. 2023.

\_\_\_\_\_. **Acesso à Informação: Ações e Programas – Ações Integradas**. Brasília: FNDE, 2021a. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/acoes-integradas>>. Acesso em: 13 jul. 2023.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 70, de 8 de fevereiro de 2023**: Estabelece os parâmetros utilizados para a distribuição dos recursos da Quota Estadual e Municipal do Salário-Educação e divulga a estimativa anual de repasse aos entes subnacionais no ano de 2023 e dá outras providências.

Brasília, DF: FNDE, 2023b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-70-de-8-de-fevereiro-de-2023-463373509>>. Acesso em: 11 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 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. 2021b Disponível em <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/area-para-gestores/2021/Resolu15PDDE.pdf> > Acesso em: 26 jun. 2023.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 10, de 08 de dezembro de 2022.** 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. Brasília, DF: FNDE, 2022a. Disponível em < <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2022/resolucao-no-10-de-08-dezembro-de-2022>> Acesso em: 16 jun. 2023.

\_\_\_\_\_. **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Resultados Previstos e Alcançados: Serie Historica - PDDE Básico e todas as Ações Integradas (PowerBI).** Brasília, DF: FNDE, 2022b. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2022/resultados-da-gestao-1/programas-para-a-educacao-basica/dinheiro-direto-na-escola>>. Acesso em: 13 ago 2023.

\_\_\_\_\_. **Área para Gestores.** Brasília: FNDE, 2022c. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde>>. Acesso em: 13 out 2023.

\_\_\_\_\_. **Guias e Capacitações.** Brasília, DF: FNDE, 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/guias-e-capacitacoes>>. Acesso em: 14 out 2023.

\_\_\_\_\_. **Salário-Educação: FNDE repassa R\$ 1,4 bilhão do Salário-Educação a estados, municípios e Distrito Federal.** Brasília, DF: FNDE, 2023c. Disponível em: < <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/noticias/fnde-repassa-r-1-4-bilhao-do-salario-educacao-a-estados-municipios-e-distrito-federal> >. Acesso em: 5 abr. 2023.

FONSECA, J. S. **Universidade corporativa e desenvolvimento profissional: estudo de caso aplicado no Banco do Brasil.** 2009. Monografia (graduação) – Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação, Departamento de Administração, 2009.

GALVARRO, M. P. S. Q. S. et al. **Disparidades regionais na capacidade de arrecadação dos municípios do estado de Minas Gerais.** Revista de Economia e Administração, [s. l.], v. 8, p. 17–48, 2009. <https://doi.org/10.11132/rea.2002.277>

GOMES, S. Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados. In: **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019. Organizadora, Gabriela Lotta. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4162/1/Livro\\_Teorias%20e%20An%C3%A1lises%20sobre%20Implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4162/1/Livro_Teorias%20e%20An%C3%A1lises%20sobre%20Implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil.pdf)> . Acesso em 12 ago 2023.

GONÇALVES, F. W. de A. S.; LUZ, L. X.; CRUZ, R. E. da. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como política educacional do Estado Contemporâneo**. Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB, Campo Grande (MS), n. 18, p. 127-142, 2013. Disponível em: <https://serie-estudos.ucdb.br/serie-estudos/article/view/476>. Acesso em: 27 mar. 2023.

HALL, R. H. **Organizações: estruturas e processos e resultados**. 8. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública – seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora**. Tradução de Francisco G. Heidemann. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Malha Municipal Digital e Áreas Territoriais**. Nota metodológica n. 01 - Informações Técnicas e Legais para a Utilização dos Dados Publicados. 2022 Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101998.pdf>> Acesso em 08 abr 2023.

IU – Instituto Unibanco. **Infográfico explica a distribuição de recursos para educação pública no Brasil**. Rio de Janeiro, out. 2019. Disponível em: <<https://www.institutounibanco.org.br/conteudo/infografico-explica-a-distribuicao-de-recursos-para-educacao-publica-no-brasil/>> . Acesso em: 29 mar. 2023.

JICK, T. O. **Mixing qualitative and quantitative methods: Triangulation in action**. Administrative Science Quarterly, 24, 1979: 602-611. <https://doi.org/10.2307/2392366>

KOGA, N. M.; VIANA, R. R.; CAMÕES, M. R. S.; FILGUEIRAS, F. B. G. **Capacidades do serviço civil na implementação de políticas públicas: resultados de um survey na Administração Federal Brasileira**. 2019.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. **Democracia e federalismo: Uma intrincada relação**. Brasília: Revista de Informação Legislativa 302 a. 44 n. 175 jul./set. 2007.

LOTTA, G. **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019. Organizadora, Gabriela Lotta. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4162/1/Livro\\_Teorias%20e%20An%C3%A1lises%20sobre%20Implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4162/1/Livro_Teorias%20e%20An%C3%A1lises%20sobre%20Implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil.pdf)> . Acesso em 12 ago 2023.

MAFASSIOLI, A. S. **20 anos do Programa Dinheiro Direto na Escola: um olhar crítico sobre as interferências na gestão escolar e financeira pública**. *Fineduca – Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 5, n. 12, 2015. 1. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>. Acesso em 02 dez 2023. <https://doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v5-67555>

MELLO FILHO, U. V. **Direito Municipal em Movimento**. Del Rey, Belo Horizonte. 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MENDES, G.; PAIVA, P. (org.). **Políticas públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. 373 p.

MINISTERIO DA SAUDE. **Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016**. Disponível em <[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2016/res0510\\_07\\_04\\_2016.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2016/res0510_07_04_2016.html)> Acesso em: 26 mai 2023.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 6.ed. Imprensa: São Paulo, Cortez, 2010. 288 p.

MYERS, P. S. **Knowledge Management and Organizational Design**. USA: Butterworth Heinemann, 1996. <https://doi.org/10.1016/B978-0-7506-9749-1.50004-1>

OATES, W. E. **Fiscal federalism**. HarcourtBraceJovanovich, Nova Iorque, 1972.

OTAKE, A. K. **Os bancos públicos comerciais na economia e na política: as suas influências nos municípios brasileiros**. 2017. Dissertação (Mestrado) – Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado. Centro Universitário Álvares Penteado. Disponível em: <<http://tede.fecap.br:8080/handle/123456789/883>> Acesso em: 05 ago 2023.

OLIVEIRA, L. P. **Gestão do conhecimento na Universidade Corporativa Banco do Brasil**. 2014 Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Ciência da Informação, Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/15519>> Acesso em: 02 nov 2023.

OLIVEIRA, V. S. **Da autoridade monetária a banco comercial: ensaios sobre a história do Banco do Brasil (1920-2018)**. 2022. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Curitiba, 2022.

ONGARO, E. **Public Management Reform and Modernization: trajectories of administrative change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain**. UK: Edward ElgarPublishing, 2009. <https://doi.org/10.4337/9781849802284>

PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T. **Programa Dinheiro Direto na Escola: Uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?** Brasília, INEP, 2007.

ROSA, J. G. L. **Como mudam as políticas públicas: a dinâmica das coalizões na Política nacional de educação especial no Brasil.** 2021. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Porto Alegre, 2021.

ROSSETTO, A. M. **Estrutura organizacional pública como um entrave à adoção de inovações em tecnologia de informações.** Revista de Administração de Empresas, v. 4, n. 2, 1999. Disponível em: < [https://www.researchgate.net/profile/Adriana-Rossetto-2/publication/242288125\\_estrutura\\_organizacional\\_publica\\_como\\_um\\_entrave\\_a\\_adocao\\_de\\_inovacoes\\_em\\_tecnologia\\_de\\_informacoes/links/54c232330cf219bbe4e63f5a/estrutura-organizacional-publica-como-um-entrave-a-adocao-de-inovacoes-em-tecnologia-de-informacoes.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Adriana-Rossetto-2/publication/242288125_estrutura_organizacional_publica_como_um_entrave_a_adocao_de_inovacoes_em_tecnologia_de_informacoes/links/54c232330cf219bbe4e63f5a/estrutura-organizacional-publica-como-um-entrave-a-adocao-de-inovacoes-em-tecnologia-de-informacoes.pdf)> Acesso em: 05 jul 2023.

RUA, M. G. **Políticas Públicas.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]:CAPES: UAB, 2009.

SAMPAIO, V. H. B. S; Oliveira, R. L. **Trajatória histórica do programa dinheiro direto na escola de 1995 a 2014.** Studies in Education Sciences, Curitiba, v.4, n.1, p. 68-78, 2023. Disponível em: < DOI: 10.54019/sesv4n1-005 > Acesso em 22 abr 2023. <https://doi.org/10.54019/sesv4n1-005>

SANTOS, F. B. **Topologia Bancária E Economia Do Setor Público: A Atuação do Banco Do Brasil Em Alagoas e a importância das folhas de pagamento das prefeituras.** 2017. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, Departamento de Geografia. São Paulo, 2017.

SANTOS, I. M.; SILVA, G. T.; SILVA, J. C. **Estudo sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola em diferentes contextos no Brasil. Jornal de Políticas Educacionais.** V. 12, n. 6. março de 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5380/jpe.v12i0.55758>. Acesso em: 30 out. 2022. <https://doi.org/10.5380/jpe.v12i0.55758>

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, C. F. **A descentralização municipal na Constituição Federal de 1988: uma análise crítica.** Revista de Direito Público, 7(2), 196-216 p., 2012.

SILVA, G. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo de descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar.** 2015. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Alagoas, Centro de Educação, Maceió, 2015.

SOUSA, A. J. F. P. **Impacto do compartilhamento da informação e do conhecimento para o desenvolvimento de inovações em grandes organizações**. 2011. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU). **Resolução n.º 11/2015 do Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação**. Dispõe sobre alteração e republica o Regulamento do Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional – Mestrado da Faculdade de Gestão e Negócios da Universidade Federal de Uberlândia, com alterações de artigos e inserção de anexo único (grade curricular). Uberlândia: UFU, 2015. 14 p. Disponível em: <<http://www.reitoria.ufu.br/Resolucoes/ataCONPEP-2015-11.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2023.

VASCONCELLOS, E. P. G. **Contribuições ao Estudo da Estrutura Administrativa**. 163f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1972.

VEIGA, C. C. P. S.; SOUZA, S. J. **Impactos do gerencialismo no desenvolvimento da Educação Profissional Tecnológica no Brasil**. Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica, [S.l.], v. 1, n. 20, p. 1-15 e10834, Jun. 2021. ISSN 2447-1801. <https://doi.org/10.15628/rbept.2021.10834>

VIANA, M. P. **Os Recursos Financeiros Descentralizados como Indutores da Gestão Democrática e Ferramentas para a Promoção da Qualidade do Ensino**. Fineduca. Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil. V.7, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/68638>. Acesso em 07 jul 2023. <https://doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v7-68638>

VIANA, M. P. **Comparando os Recursos Financeiros do PDDE com as chamadas ‘Contribuições Espontâneas’ arrecadadas pelas Escolas Públicas**. FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação, [S. l.], v. 12, 2022. DOI: 10.22491/2236-5907109630. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/109630>. Acesso em 08jul 2023. <https://doi.org/10.22491/2236-5907109630>

WU, X.; RAMESH, M.; HOWLETT, M. **Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities**. Policy and Society. Volume 34, Issues 3–4. 2015. p. 165-171. ISSN 1449-4035. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>. Acesso em 02 set 2023.

ZACOUTEGUY, J. A. **Universidade Corporativa do Banco do Brasil- UNIBB: Centro de Treinamento ou Espaço Político-Pedagógico de Formação Humana?** 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre; s.n; 2011. 96 p. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/29940>> Acesso em: 05 nov 2023.

## APÊNDICES



## APÊNDICE A – Respostas abertas extraídas de *surveycom* diretores escolares

**Na pergunta 9: “Para cada uma das modalidades selecionadas acima, poderia listar as limitações/dificuldades do programa?” Foram selecionadas 21 respostas:**

R03: as limitações que o programa oferece e as demandas do Banco do Brasil (burocracia)

R15: no PDDE básico o uso somente do cartão dificulta a contratação de alguns serviços, considerando que para caso de saques, o município não conta com agência do Banco do Brasil, e muitas vezes o prestador não tem opção de recebimento por cartão.

R76: gerenciamento físico do banco e falta de facilitação/ plano não flexível/ dificuldade de encontrar prestadores de serviço

R81: cada ano fica mais difícil regularizar a conta no banco

R103: no PDDE básico a dificuldade no banco do Brasil. A falta de informação.

R112: o dinheiro é muito útil, mas a burocracia para usar é demais (ata i, ata ii, etc). Várias contas diferentes. O Banco do Brasil é muito burocrático para nos ajudar quando temos problemas para acessar as contas, as orientações e soluções dos problemas pelo banco são falhas. A separação entre o que é capital e custeio é uma burocracia à parte. Poderia ser uma conta única, sem separação de capital e custeio, onde pudéssemos usar no que estamos precisando no momento, na escola.

R123: o valor é baixo e o Banco do Brasil não é muito flexível e ágil para atualizações de cadastros.

R132: para as duas modalidades: os recursos enviados estão defasados, muita burocracia para fazer os orçamentos e prestação de contas. Excesso de planilhas que a meu ver são desnecessárias. O que mais dificulta em meu município é a liberação da ata no cartório, e também o fato do banco exigir a presença dos pais para assinatura. Este ano, por exemplo, só consegui esta liberação no meio do ano.

R159: dificuldade agilidade do Banco do Brasil na atualização cadastral. Não vejo limitações

R165: muitas vezes o Banco do Brasil não trabalha como facilitador do uso da verba, onde dependendo da modalidade não permite uso de ferramentas facilitadoras como pix e transferência bancária. Sendo necessário uso de cartão débito in loco, sendo que muitos orçamentos após analisados custo x benefício são de empresas que vendem virtualmente e não aceitam débito.

R188: o Banco Do Brasil, nos fornece um cartão, para várias contas. Na hora da compra dificulta. Saber se é conta capital ou custeio, que verba está sendo utilizada.

R218: dificuldade de conseguir orçamentos na cidade, pagamento dos boletos do PDDE básico, pois como não temos Banco do Brasil no município e não tem a opção de pagamento via aplicativo, nos causa gastos com combustível e viagens. Se pudesse pagar pelo aplicativo, assim como é do PDDE qualidade, conectada, facilitaria muito a vida do gestor.

R317: Banco Do Brasil

R318: dificuldade de informações e atendimento junto ao Banco Do Brasil

R321: dificuldade, parcial, com orçamentos. Dificuldades no sistema do Banco

R347: dificuldades com a liberação junto ao banco para realizar os pagamentos principalmente com o cartão do PDDE básico

R387: maior dificuldade é quando dá um problema no gerenciador do banco e a agência física não conseguia orientar. Era muito desgastante. E o fato de o PDDE ter programas dentro dele com verbas específicas torna mais trabalhoso.

R350: os bancos (acesso muito dificultoso, a direção da escola não pode resolver problemas de questões simples e sem comunicação via telefone) muitas vezes, é só uma comunicação simples, já resolveria a situação e evitaria ter que ir à agência por longas horas de espera.

R477: acho que é tudo muito burocrático no banco

R511: PDDE básico: valor baixo. Muita burocratização na utilização (não na prestação de contas, necessária), mas na definição de verbas como custeio e capital e dificuldades com o banco do Brasil.

**Na pergunta 12: Considerando sua experiência/conhecimento, indique quais os aspectos que dificultam a gestão dos recursos do PDDE – Outros, foram selecionadas 02 respostas citando o banco como fator:**

R301: O Diretor não pode ser Presidente ou Tesoureiro da APM; O Banco do Brasil limita as possibilidades de articulações como o PIX.

R436: Banco muita burocracia

**Na pergunta 23: “Gostaria de deixar algum comentário, crítica, sugestão, etc.?”, foram selecionadas 09 respostas:**

R03: Maior engajamento e esclarecimento de tópicos que sempre ficam pendentes de análise pelo FNDE e também mudança na sistemática do banco do Brasil

R09: Temos uma dificuldade imensa quanto ao atendimento no Banco do Brasil por parte de quem nos atende para realizarmos as atualizações de APM e até mesmo para outro esclarecimento sobre as contas. Cada ano é uma pessoa diferente que atende, onde muitas não têm conhecimento algum sobre essas contas. Além disso, não temos acesso direto ao gerente, telefone ou e-mail que possamos solicitar alguma coisa havendo a necessidade de sempre ir pessoalmente até a agência. Poderia ser criado algum meio direto entre a escola e a agência bancária somente para atendimento de PDDE.

R35: Melhor atendimento no banco responsável pelo programa

R141: Gostaria que entrassem em contato com o Banco do Brasil de nossa cidade, o atendimento com o Caixa escolar é de péssima qualidade, me parece até que não gostam de atender quando é do caixa. Sempre tenho problemas com o atendimento dos mesmos. Péssimos.

R218: Já tivemos alguns ganhos com relação a possibilidade de compras via internet. Isso foi muito bom para as escolas, pois conseguimos melhor preço, possibilitando mais bens e materiais adquiridos. No meu ponto de vista, facilitar o pagamento via aplicativo para PDDE Básico também, seria outro benefício para cidades pequenas como a nossa que não possui banco específico.

R232: Alto número de contas sem recursos e sem crédito em mais de 4 anos, continuam abertas e gerando prejuízo financeiro prestando contas (pastas, papel, extratos, caixas, um desperdício de material, que seria resolvido apenas com o encerramento das contas, fora o custo, para o Banco público manter estas contas abertas), são Subvenções zeradas e programas extintos. Atualmente nossa Escola Possui dois PDDE / Básico e Qualidade 2 contas com recursos e 6 contas sem recursos abertas, que somos obrigados a prestar contas

R347: Melhorar o atendimento no banco.

R418: Gostaria de deixar como sugestão sobre o gerenciador financeiro, não há recursos que facilitem o uso por parte do Banco do Brasil.

R476: O Banco do Brasil (...) São Paulo dificulta a execução dos recursos os funcionários não entendem nada de Estatuto de APM e ficam exigindo várias Declarações Desnecessárias e não Querem Liberar a Chave J para os Diretores de escola.

Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados da *survey*

## **APÊNDICE B – Roteiro de entrevista**

O presente roteiro visa apoiar a pesquisa do Programa de Mestrado Profissional realizada no âmbito da Faculdade de Gestão e Negócios (FAGEN) da Universidade Federal de Uberlândia, intitulada: **“Os desafios do Banco do Brasil como agente de implementação da política pública Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE”**. A pesquisa tem como objetivo analisar os desafios da Instituição Financeira, Banco do Brasil, na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE em seu papel como agente viabilizador da política pública do governo federal para as escolas públicas beneficiadas.

### **BLOCO 1: INTRODUÇÃO**

- 1) Apresentação da pesquisadora, do projeto de pesquisa e dos objetivos;
- 2) Explicar como os dados serão coletados, analisados e divulgados (garantia de anonimato, dados consolidados, ética em pesquisa)
- 3) Perguntar se o respondente está de acordo com a participação no projeto, conforme “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”.

### **BLOCO 2: CARACTERIZAÇÃO DO PARTICIPANTE**

- 1) Qual sua área de atuação no Banco do Brasil e há quanto tempo é funcionário da Instituição?

### **BLOCO 3: VISÃO SOBRE A INSTITUIÇÃO E SOBRE O SEU TRABALHO**

- 1) Como vê o foco de atuação do Banco do Brasil, mais ligado à atividade privada ou pública?
- 2) Você conhece o papel do BB com agente executor financeiro de políticas públicas? Se sim, poderia explicar um pouco?
- 3) Poderia citar algumas políticas públicas que o BB é um dos executores financeiros?
- 4) Você acredita que da execução dessas políticas públicas possam surgir oportunidades ou diferenciais competitivos para o Banco?
- 5) Você conhece o Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE? Poderia falar um pouco a respeito dele?

- 6) Você sabe qual é o papel/atribuições do Banco do Brasil na execução do PDDE?
- 7) Teve algum treinamento sobre o Programa ou sobre as políticas públicas desenvolvidas pelo BB?
- 8) Já precisou atender à alguma demanda relacionada ao Programa PDDE ou UEX (Caixa escolar etc.)? Se sim, teve alguma dificuldade?
- 9) Conseguiu algum apoio para resolução, onde encontrou ajuda ou informação?
- 10) Em seu ponto de vista, você acredita que os clientes que utilizam a conta/cartão PDDE encontrariam dificuldades no atendimento em uma agência varejo comum?
- 11) Quais são as principais dificuldades / desafios que você acredita que o Banco/funcionários do banco enfrentam no que se refere ao assunto em discussão?
- 12) quais medidas você acredita que contribuiria para melhorar o atendimento desse segmento de clientes nas agências?

### **COMPLEMENTO: RESULTADOS DE ATUAÇÃO**

Como você vê a atuação do BB e a sua atuação na linha de frente de atendimento impactando na sociedade e, de modo específico, na educação básica no Brasil?

### **ENCERRAMENTO**

- 1) Dentre os pontos abordados, tem algo mais que você gostaria de acrescentar?
- 2) Tem alguma dúvida?

A pesquisadora agradece pelas informações compartilhadas. Sua contribuição será de fundamental importância para o avanço das pesquisas na área e a produção de novos conhecimentos.