

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE GESTÃO E NEGÓCIOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO ORGANIZACIONAL**

JULIANNE PEIXOTO RODRIGUES

**PROPOSTA DE DESENHO DE PROCESSO DO PDDE BÁSICO SOB A PERSPECTIVA
DA UNIDADE EXECUTORA**

**UBERLÂNDIA
2024**

JULIANNE PEIXOTO RODRIGUES

**PROPOSTA DE DESENHO DE PROCESSO DO PDDE BÁSICO SOB A PERSPECTIVA
DA UNIDADE EXECUTORA**

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

Orientação: Prof. Dr. Peterson Elizandro Gandolfi

Linha de Pesquisa: Gestão Empresarial

**UBERLÂNDIA
2024**

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

R696p
2024 Rodrigues, Julianne Peixoto, 1990-
Proposta de desenho de processo do PDDE básico sob a perspectiva da unidade executora [recurso eletrônico] / Julianne Peixoto Rodrigues. - 2024.

Orientador: Peterson Elizandro Gandolfi.
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.2024.5151>
Inclui bibliografia.
Inclui ilustrações.

1. Administração. I. Gandolfi, Peterson Elizandro, 1973-, (Orient.).
II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional. III. Título.

CDU: 658

André Carlos Francisco
Bibliotecário Documentalista - CRB-6/3408



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) 3291-6333 - 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, 114, PPGGO				
Data:	Seis de setembro de dois mil e vinte e quatro	Hora de início:	14:00	Hora de encerramento:	16:00
Matrícula do Discente:	12212GOM010				
Nome do Discente:	Julianne Peixoto Rodrigues				
Título do Trabalho:	Proposta de Desenho de Processo do Programa Dinheiro Direto na Escola sob a perspectiva da Unidade Executora				
Área de concentração:	Gestão Organizacional				
Linha de pesquisa:	Gestão Empresarial				
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: José Eduardo Ferreira Lopes (UFU), Alex Fabianne de Paulo (UFG) e Peterson Elizandro Gandolfi, orientador do candidato.

Iniciando os trabalhos a presidente da mesa, Dr. Peterson Elizandro Gandolfi, apresentou a Comissão Examinadora e a candidata, agradeceu a presença do público, e concedeu a 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 **Peterson Elizandro Gandolfi, Professor(a) do Magistério Superior**, em 06/09/2024, às 15:41, 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 **José Eduardo Ferreira Lopes, Professor(a) do Magistério Superior**, em 06/09/2024, às 15:50, 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 09/09/2024, às 14:40, 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, informando o código verificador **5594094** e o código CRC **04EEF783**.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus colegas de trabalho na Prefeitura Municipal de Uberlândia por todo conhecimento compartilhado sobre o tema Programa Dinheiro Direto na Escola e por tornarem nossa jornada de trabalho agradável, leve e divertida. Agradeço aos colegas da turma PPGGO 2022/2024 pelo tempo e experiências compartilhados durante as aulas. Agradeço a todos os professores do Programa de Mestrado Profissional em Gestão Organizacional, em especial ao Professor Carlos Domingues, pelas aulas motivadoras, e ao Professor Peterson Gandolfi, responsável pela orientação desta dissertação.

Dedico este trabalho à minha família: aos meus pais por acreditarem e investirem em mim, sendo eles os maiores responsáveis por mais esta conquista e à minha irmã pelo incentivo e exemplo.

RESUMO

Esta pesquisa vincula-se ao Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional, da Universidade Federal de Uberlândia e tem como foco o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE – um programa do governo federal vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação como um instrumento de financiamento para as escolas públicas brasileiras. Perante as dificuldades encontradas pelos gestores das Unidades Executoras Próprias (UEX) ao entrar em contato pela primeira vez com o conjunto extenso e fragmentado de leis, normas e instruções normativas que regem o programa e o desafio de se fazer um bom uso dos recursos públicos, atendendo as necessidades da comunidade escolar, o presente estudo vem propor o desenho do processo do PDDE Básico, sob a perspectiva das UEX, buscado auxiliá-las no entendimento das etapas do processo, desde a constituição de uma nova UEX, adesão e atualização cadastral, execução até a prestação de contas do programa. Para tanto, foram adotados os métodos de análise documental e o *design research*, que se trata de um método constituído por cinco passos (consciência do problema, sugestão, desenvolvimento, avaliação e conclusão) que possibilita a construção e avaliação de um modelo. A análise documental se deu a partir do levantamento de guias e materiais de capacitações disponibilizados pelo FNDE sobre as etapas relacionadas ao PDDE. O levantamento dos desafios enfrentados pelos gestores das UEX foi realizado a partir da experiência dos servidores da Secretaria Municipal de Educação da cidade de Uberlândia. Diante disso, como produto tecnológico deste trabalho, foram criados os fluxogramas dos processos relacionados ao PDDE Básico. Espera-se que os desenhos criados a partir deste estudo possam contribuir para o melhor entendimento dos processos relacionados ao programa por parte dos gestores das UEX.

PALAVRAS-CHAVE: PDDE; Gestão de recursos públicos; gestão por processos; *design research*.

ABSTRACT

This research is linked to the Graduate Program in Organizational Management at the Federal University of Uberlândia and focuses on the Direct Money in School Program (PDDE), a federal government program linked to the National Fund for Educational Development (FNDE) as a financing instrument for Brazilian public schools. Given the difficulties encountered by the managers of the Executive Units (UEX) when first contacting the extensive and fragmented set of laws, norms, and normative instructions governing the program and the challenge of making good use of public resources while meeting the needs of the school community and adhering to its rules, this study proposes the design of the PDDE process from the perspective of the UEX. It aims to assist them in understanding the process stages, from the establishment of a new UEX, adherence and registration update, execution, until the program's accountability. To this end, document analysis and design research methods were adopted. Design research is a method consisting of five steps (problem awareness, suggestion, development, evaluation, and conclusion) that enables the construction and evaluation of a model. The document analysis was based on the collection of guides and training materials provided by the FNDE on the stages related to the PDDE. The challenges faced by UEX managers were gathered from the experience of the staff of the Municipal Education Department of the city of Uberlândia. Therefore, as a technological product of this work, process flowcharts related to the Basic PDDE were created. It is expected that the drawings created from this study can contribute to a better understanding of the processes related to the program by UEX managers.

KEYWORDS: PDDE; public resource management; process management; design research

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo de Políticas Públicas.....	16
Figura 2 – Infográfico: Financiamento da Educação.....	23
Figura 3 – Metodologia para Implementação da Gestão por Processos.....	31
Figura 4 – Processo Geral do <i>Design Research</i>	35
Figura 5 – Fluxo do processo de Constituição da Unidade Executora.....	46
Figura 6 – Fluxo do processo de Adesão e Atualização Cadastral.....	49
Figura 7 – Fluxo do processo de Execução dos Recursos.....	52
Figura 8 – Fluxo do processo de Lançamento no BB Gestão Ágil.....	55
Figura 9 – Fluxo do processo de Prestação de Contas.....	58

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação de Guias publicados pelo FNDE.....	37
Quadro 2 – Relação de Capacitações publicadas pelo FNDE.....	38

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BB	Banco do Brasil
BPM	<i>Business Process Management</i>
CECAMPE	Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais
CEM	Caixas Escolares Municipais
CF 88	Constituição Federal de 1988
CMN	Confederação Nacional de Municípios
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
EC 95/16	Emenda Constitucional 95/16
EEx	Entidades Executoras
EMEF	Escolas Municipais de Ensino Fundamental
EMEI	Escolas Municipais de Ensino Infantil
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundos de Participação dos Estados e Distrito Federal
FPM	Fundos de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEP	Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes Básicas
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
NACE	Núcleo de Apoio Administrativo das Caixas Escolares
ONU	Organização das Nações Unidas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola

PEE	Planos Estaduais de Educação
PME	Planos Municipais de Educação
PMU	Prefeitura Municipal de Uberlândia
PNE	Plano Nacional da Educação
PPGGO	Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional
PROEXC	Pró Reitoria de Extensão e Cultura
RFB	Receita Federal do Brasil
SME	Secretaria Municipal de Educação
SNE	Sistema Nacional de Educação
UEx	Unidade Executora Própria
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	5
1.1	Importância e delimitação do tema.....	5
1.2	Problema de Pesquisa	9
1.3	Objetivo Geral	10
1.4	Objetivos específicos.....	10
1.5	Justificativa.....	10
1.6	Estrutura do trabalho	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1	Políticas Públicas.....	14
2.2	O Financiamento da Educação no Brasil.....	19
2.3	O PDDE como política pública de financiamento da educação	23
2.4	Gestão por Processos	27
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	32
3.1	Métodos de Pesquisa	32
3.2	<i>Design Research</i>	33
4	RESULTADOS	36
4.1	Material disponibilizado pelo FNDE.....	36
4.2	Desafios relacionados ao PDDE no município de Uberlândia	39
4.3	Proposta de Desenho do Processo do PDDE Básico, sob a perspectiva da UEx	42
4.3.1	Método de Trabalho	42
4.3.2	Constituição da Unidade Executora	43
4.3.3	Adesão e Atualização Cadastral	47
4.3.4	Execução dos recursos.....	50
4.3.5	Lançamento no BB Gestão Ágil.....	53
4.3.6	Prestação de Contas.....	56
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	59
1.	APÊNDICE 1 - PROPOSTA DO PRODUTO TECNOLÓGICO	69

1 INTRODUÇÃO

O presente tópico pretende apresentar o Programa Dinheiro Direto na Escola abordando o panorama geral da educação no Brasil, o funcionamento de seu financiamento, a sua relevância e principais desafios. Bem assim, busca contextualizar o cenário em que se insere a execução do recurso público no âmbito escolar diante da identificação da necessidade de mapear os seus processos de gestão visando a melhoria dos seus resultados.

As pesquisas que deram origem a este capítulo foram feitas com base em documentos oficiais; legislações; normas do PDDE; bibliografia e revisão sistemática da literatura sobre o PDDE; dados orçamentários disponíveis em plataformas do MEC; indicadores educacionais; Censo Escolar do INEP e indicadores do IBGE.

1.1 Importância e delimitação do tema

A educação é a principal ferramenta para ampliar os horizontes dos estudantes. As escolas muitas vezes são o primeiro contato social que a criança vive para além do seio familiar. Diante disso, segundo Freitas (2011), a educação escolar assume também a função social de promover o pensamento crítico desde a primeira infância, capaz de formar cidadãos reflexivos, autônomos, conscientes de seus direitos e deveres, trazer compreensão da realidade em que vivem e instigá-los a transformar a sua vida econômica, social e política, contribuindo com a construção de uma sociedade mais justa.

Para além de se constituir como direito social, a educação também se configura como um bem simbólico, em função de sua alta convertibilidade econômica e social. Existem correlações entre o grau de escolarização e vários tipos de favorecimento social, como empregabilidade, maiores médias salariais e maior expectativa de vida (Moraes *et al.*, 2016).

O Brasil enfrenta diversos desafios no campo da educação pública, complexos e multifacetados, que impactam diretamente a qualidade do ensino oferecido e o desenvolvimento educacional do país. Para além da infraestrutura das escolas, a formação dos professores e recursos financeiros, destacam-se também as desigualdades sociais entre áreas urbanas, rurais, quilombolas e indígenas e os desafios de equidade, inclusão e acessibilidade para alunos com necessidades especiais. São inúmeros os desafios postos às políticas públicas educacionais para

garantir a qualidade da educação na mesma proporção em que conseguiu alcançar a universalização da educação básica no Brasil (Pimentel, 2019).

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023), o Brasil possui 5.570 municípios. Conforme os dados do Censo Escolar da Educação Básica, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em 2023, em todo o território nacional existem 178,3 mil escolas de ensino básico (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) em funcionamento, atendendo mais de 47,4 milhões de estudantes (INEP, 2023).

A grandeza territorial e a diversidade populacional brasileira aumentam ainda mais a complexibilidade da gestão de recursos para atendimento de todas as particularidades encontradas em cada uma das escolas. Para enfrentar todos estes desafios, são necessárias políticas públicas educacionais consistentes, com investimentos financeiros adequados e a colaboração entre as diferentes esferas do governo e sociedade como um todo. Além da implementação de políticas e programas, diante de tamanha capilaridade, torna-se fundamental o processo de avaliação e retroalimentação dessas políticas continuamente (Pacobahyba, 2024).

É dever do Governo Federal garantir que todos os estudantes brasileiros tenham uma educação de mesmo nível e seguindo um padrão mínimo de qualidade. Para tanto, o Governo Federal conta com dois principais órgãos que atuam neste sentido: O Ministério da Educação (MEC), responsável principalmente pela política, estratégia e fiscalização educacionais, e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) responsável principalmente pelo orçamento e financiamento educacional (Brasil, 2024a).

O FNDE foi criado pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, sendo uma autarquia federal responsável pela execução das políticas educacionais, que tem como objetivo alcançar a melhoria e garantir uma educação de qualidade a todos. O FNDE financia projetos que visam melhorar a qualidade do ensino, capacitar profissionais, adequar materiais didáticos e propor metodologias atualizadas para o processo de ensino-aprendizagem, além de desempenhar um papel fundamental em áreas como livro didático, alimentação e transporte escolar (Brasil, 2024b).

Um dos programas gerenciados pelo FNDE, é o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que surgiu como um importantíssimo instrumento de financiamento para as escolas públicas brasileiras. O PDDE foi criado pelo MEC em 1995 e é atualmente regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021. As normatizações que regulamentam o

programa apresentam três princípios básicos que devem ser vivenciados através do PDDE, sendo eles: a descentralização, a participação e a autonomia (Brasil, 2024c).

O PDDE foi concebido como uma modalidade radical de descentralização financeira no âmbito educacional, sendo realizado através da transferência direta de recursos da União para as escolas públicas, sem intermediários. O objetivo do programa é garantir autonomia às escolas na administração e aplicação de recursos visando atender às suas necessidades mais urgentes, promovendo a melhoria da qualidade educacional, levando em consideração suas particularidades locais (Mafassioli, 2017).

Segundo o FNDE, o PDDE possui caráter suplementar e tem como objetivo contribuir para o provimento das necessidades prioritárias das instituições educacionais e, também, incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania através da participação da comunidade no controle social, permitindo que a escola seja um lugar mais aberto e com uma gestão democrática (Brasil, 2024c). Nesse sentido, ressalta-se que a gestão democrática é regulamentada pela Lei nº 9.394, de dezembro de 1996, a chamada Lei de Diretrizes Básicas (LDB), e pelo Plano Nacional da Educação (PNE) (Brasil, 2024d).

Por conseguinte, o PDDE contribui diretamente com a gestão democrática na escola, que consiste em um modelo de gestão com a participação ativa do coletivo no momento de tomada de decisão e realizações de ações dentro da instituição de ensino (Peroni, 2007). Sendo assim, os diretores escolares, junto com representantes de todos os segmentos que compõem a escola, como professores, gestores, funcionários, alunos, bem como a comunidade local de familiares e colegiados tomam decisões a respeito do direcionamento dos recursos do PDDE.

O PDDE pode ser implementado por meio de duas modalidades, sendo uma PDDE Básico e a outra PDDE Ações Integradas. O PDDE Básico trata-se de uma política pública de Estado, de caráter continuado, gerido, planejado e financiado pelo FNDE e se destina à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos necessários para a garantia do bom funcionamento escolar, melhoria da infraestrutura física e das práticas pedagógicas. Já o PDDE Ações Integradas caracteriza-se por ser uma política pública de governo e, por este motivo, depende de quais são as pautas e as prioridades de mandatos políticos específicos (Jannuzzi, *et al*, 2024).

A Resolução CD/FNDE/MEC nº 15 (Brasil, 2021), que dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do PDDE, tem como fundamentação legal a própria CF de 1988 e dezesseis outras leis, portarias, decretos e manuais

que são base para regulamentação do uso de dinheiro público, como por exemplo a Lei nº 4.320 de 1964 que institui as Normas Gerais de Direito Financeiro; a Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021; o que torna a execução de verbas públicas por parte dos gestores escolares um processo complexo e desafiador.

Muitos fatores contribuem para esse desafio, dentre eles, destaca-se o fato de ser um conjunto extenso e fragmentado de leis, normas e instruções normativas, que são de difícil interpretação, muitas vezes complexos e até mesmo contraditórios entre si. Essa falta de clareza e objetividade na legislação aumenta o risco de erros e irregularidades na execução dos recursos públicos e gera insegurança jurídica para os gestores, que podem sofrer penalidades penais, civis e administrativas (Rodrigues, 2019).

A extensa legislação traz consigo a burocracia - em parte necessária, porém algumas vezes excessiva - que exige a realização de diversos procedimentos formais e morosos para definição de prioridades, realização de pesquisas de preços, aquisições e prestações de contas, de forma que os gestores escolares se veem obrigados a dedicar grande parte do seu tempo à realização de tarefas administrativas relacionadas a gestão financeira dos recursos recebidos na escola, em detrimento da gestão pedagógica junto aos professores e alunos (Franck, 2021).

Como forma de auxiliar os gestores escolares nos desafios da execução de verbas públicas, a Resolução CD/FNDE/MEC nº 15 de 16 de setembro de 2021, em seu capítulo IV, define diferentes tipos de entidades responsáveis pela gestão e aplicação dos recursos do programa nas escolas públicas brasileiras. São denominadas como Unidade Executora Própria (UEX) as escolas públicas que possuem mais de 50 alunos matriculados. As UEX são responsáveis pela gestão e aplicação dos recursos do PDDE na própria escola a que se referem. São denominadas como Entidades Executoras (EEX) as Prefeituras Municipais ou as Secretarias Estaduais de Educação, que são responsáveis pela gestão de todas as UEX de sua rede de ensino e, de igual maneira, pelas escolas que possuem menos de 50 alunos matriculados, ou que não possuem UEX constituída (Brasil, 2021).

Dentre as várias atribuições da EEX, as principais a serem destacadas são: apoiar o FNDE na divulgação das normas relativas aos critérios de repasse, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE, para assegurar as UEX beneficiárias e às comunidades escolares a participação sistemática e efetiva no processo do início ao fim, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado da execução das verbas;

acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos recursos pelas UEx de sua rede de ensino; receber, analisar e emitir parecer acerca das prestações de contas das UEx; e enviar ao FNDE essas prestações de contas tempestivamente (Brasil,2021). Assim sendo, as Prefeituras Municipais e as Secretarias Estaduais de Educação têm a responsabilidade de apoiar os gestores escolares na execução dos programas, ter o domínio das legislações pertinentes para poder orientá-los quanto às permissões e proibições de cada programa e, principalmente, garantir a continuidade do bom uso do recurso público nas escolas independente de quem seja o gestor a frente da UEx.

Outra iniciativa do Governo Federal para auxiliar as UEx nos desafios relacionados ao PDDE, foi a criação dos Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais (CECAMPEs). Os CECAMPEs são universidades parceiras do FNDE que realizam ações de assistência técnica e monitoramento a fim de apoiar estados, municípios e escolas a aprimorarem a execução e o desempenho do programa PDDE Básico e suas Ações Integradas (Brasil, 2024e). Seu objetivo principal é incentivar ações de acompanhamento do processo de adesão, execução e de prestação de contas do PDDE.

Apesar dos esforços do Governo Federal em oferecer suporte e capacitação para os gestores escolares e embora haja uma abundância de informações a respeito do PDDE disponíveis no site do FNDE através de guias e manuais sobre as diferentes etapas do processo, estes são extensos e estão fragmentados, o que acabam gerando dificuldade de compreensão para um novo gestor assumindo a presidência de uma UEx, em seu primeiro contato com o PDDE.

1.2 Problema de Pesquisa

Nesse contexto, importa entender o processo de Programa Dinheiro Direto na Escola sob o aspecto de gestão por processos. Desta maneira, perante o exposto, a pergunta que este estudo se propõe a responder é: Qual é a sequência detalhada das etapas do processo do PDDE Básico, sob a perspectiva da Unidade Executora?

1.3 Objetivo Geral

Objetiva-se com esta pesquisa desenhar o processo do PDDE Básico, sob a perspectiva da Unidade Executora, com vistas à facilitação da visualização e entendimento das etapas do processo concernentes aos gestores responsáveis pelas UEx.

1.4 Objetivos específicos

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

- a) Mapear o material já disponibilizado pelo FNDE como guias e orientações direcionadas às UEX;
- b) Identificar os principais desafios relacionados ao PDDE enfrentados pelas UEX do município de Uberlândia-MG;
- c) Propor o desenho do processo do PDDE Básico, sob a perspectiva da UEx.

1.5 Justificativa

Ao analisar a magnitude e a extensão dos programas de transferência de recursos públicos para a educação, torna-se claro a relevância deste estudo. Somente o PDDE e suas ações integradas repassaram, no período compreendido entre 2022 e 2023, um montante de R\$6.117.365.497 para as escolas públicas do Brasil. Assim, a completa implementação desses programas é de extrema importância social, o que ressalta a necessidade de identificar questões que impactam o seu processo de execução e que podem resultar em problemas no uso eficiente dos recursos distribuídos para a educação.

De acordo com o levantamento realizado pelo CECAMPE Sudeste a partir do banco de dados sobre o PDDE, analisando apenas região sudeste, analisando as escolas estaduais e municipais em atividade, em 2022 apenas 70,44% das escolas em atividade da rede estadual e municipal do Sudeste realizaram a adesão ao PDDE. Já em 2023, este número subiu para 86,50%. Apesar de apresentar uma evolução significativa de um ano para o outro, este número ainda representa um total de 5.174 escolas que não realizaram a adesão no ano de 2023 (CECAMPE Sudeste, 2024).

Ainda analisando as escolas estaduais e municipais em atividade no Sudeste, no ano de 2022 o total do repasse foi de R\$ 675.722.048. No ano seguinte, em 2023, o valor deste repasse

aumentou para R\$ 861.865.577. Porém, ao verificar os saldos em conta no final do período, pode-se verificar que havia um somatório de R\$ 826.669.412 ainda nas contas das escolas no Sudeste (CECAMPE Sudeste, 2024).

De acordo com o Ministério da Educação (MEC, 2024), cerca de R\$100 milhões deixam de ser repassados às escolas devido a inadimplência e pendências nas prestações de contas de anos anteriores. Em julho de 2024, havia 264 mil prestações de contas no FNDE pendentes, sendo que algumas com mais de 15 anos impedindo que as escolas recebam os recursos do PDDE. Diante disso, foi assinada uma resolução que facilita as UEx tenham acesso ao dinheiro, a partir de representação do gestor municipal junto ao Ministério Público Federal (MPF) para que o governo federal libere os recursos para não prejudicar as escolas.

Desta forma, a elaboração do presente trabalho se justifica tanto pelo seu conteúdo refletir as questões e problemas relacionados a execução e prestação de contas do PDDE, quanto à necessidade de atualização das referências e legislações mais recentes, bem como pela possibilidade de sistematizar indicações de guias e manuais já existentes, compilando informações sobre o processo do PDDE Básico em um único documento, de maneira visual, objetivando contribuir para uso adequado dos recursos públicos pelos responsáveis pelas UEx, levando a uma maior qualidade da oferta educacional.

A escolha do tema Programa Dinheiro Direto na Escola para esta pesquisa também se justifica pelo fato de a pesquisadora ser funcionária pública na Prefeitura Municipal de Uberlândia (PMU) desde dezembro de 2021, atuando como Oficial Administrativo na Secretaria Municipal de Educação (SME), no Núcleo de Apoio Administrativo das Caixas Escolares (NACE).

Conforme o artigo 10, do Decreto Municipal número 20.278, de 1o de abril de 2023, que dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação:

O Núcleo de Apoio Administrativo das Caixas Escolares tem por finalidade acompanhar os estabelecimentos de ensino quanto à observância das normas legais administrativas e aplicação dos recursos das caixas escolares, fiscalizando, orientando e auxiliando na gerência, na aplicação e na administração financeira dos recursos repassados pelo Poder Público, nos âmbitos municipal, estadual ou federal, propondo medidas e alternativas na manutenção das escolas (Uberlândia, 2023a, Subseção II).

As Caixas Escolares Municipais (CEM) são constituídas pelas unidades escolares da rede municipal de Uberlândia, sob a forma de associações com personalidade jurídica, constituídas por um ato constitutivo e regidas por um estatuto - ambos devidamente registrados em cartório - conforme a lei de número 9395, de 19 de dezembro de 2006, que autoriza a sua instituição e dá

outras providências. Logo, no contexto do PDDE, o NACE corresponde à EEx e as CEM correspondem às UEx (Uberlândia, 2006).

No âmbito municipal, a autora é designada a compor a Comissão de Monitoramento e Avaliação para acompanhar a execução das parcerias celebradas pela Secretaria Municipal de Educação, com Organizações da Sociedade Civil e Caixas Escolares Municipais credenciadas para atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação no Município de Uberlândia, conforme Portaria SME de número 342/2023. O objetivo desta comissão é monitorar, prestar apoio técnico, acompanhar e avaliar a execução das parcerias na execução dos recursos municipais direcionados para as CEM (Uberlândia, 2023b).

A autora também atua junto ao CECAMPE Sudeste enquanto formadora, ministrando as formações na modalidade presencial voltadas para os gestores educacionais, com temáticas que buscam identificar as limitações e destacar as possibilidades de aplicabilidade da política pública, visando dar apoio intensivo aos gestores, escutando e compartilhando ideias e soluções para os desafios enfrentados durante a execução e prestação de contas do PDDE.

O CECAMPE Sudeste é um projeto institucional vinculado à Pró Reitoria de Extensão e Cultura (PROEXC) da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e é diretamente vinculado ao FNDE. O CECAMPE Sudeste é responsável pelas ações de apoio às escolas dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo. Em sua segunda edição, cuja vigência vai de 2023-2027, o CECAMPE atua em duas dimensões: pesquisa e formação continuada (UFU, 2024).

disso, emergiu um interesse mútuo em integrar a experiência profissional da autora às pesquisas dos docentes, visando enriquecer o arcabouço teórico-prático dos estudos nos âmbitos do tema PDDE dentro da UFU, aplicando também os conhecimentos de Gestão Organizacional adquiridos no Mestrado Profissional da UFU. Espera-se que o produto tecnológico resultado desta dissertação possa vir a contribuir com a linha de pesquisa e as formações do CECAMPE Sudeste.

1.6 Estrutura do trabalho

O intuito desta dissertação foi desenvolver um fluxograma de processo para o Programa Dinheiro Direto na Escola sob a perspectiva das UEx e, para tanto, o trabalho foi estruturado em cinco seções em que o desenvolvimento do tema ocorreu por meio de revisão da literatura e por uma pesquisa aplicada.

Este primeiro capítulo apresenta a introdução do tema e contextualiza a situação-problema, faz o delineamento do trabalho, apresentando as características e motivos que levaram a pesquisadora a escolher o tema problema da pesquisa, bem como a sua justificativa, o objetivo geral e os objetivos específicos.

O segundo capítulo apresenta o referencial teórico que apoia a pesquisa. O terceiro capítulo traz os procedimentos metodológicos utilizados na coleta e análise dos dados, seguido do quarto capítulo no qual apresentam-se os resultados.

No quinto e último capítulo encontram-se as conclusões, as contribuições acadêmicas, a apresentação do produto tecnológico, as contribuições empíricas, as limitações da pesquisa, bem como sugestão para estudos futuros. Finalmente, seguem-se as referências utilizadas no trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, apresentam-se as bases teóricas que fundamentam a pesquisa em questão, iniciando-se por um panorama geral sobre políticas públicas, adentrando o financiamento da educação, com ênfase em um programa específico: o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Para situar adequadamente o PDDE, é fundamental explorar o conceito de políticas públicas e sua aplicação no campo educacional, perpassando pelos desafios da gestão democrática e descentralizada de recursos públicos. Ainda, explora-se o desenvolvimento da gestão por processos com foco no desenho de processo e seu envolvimento com a clareza no entendimento de todo o processo para os gestores escolares.

2.1 Políticas Públicas

A política pública é um dos fatores mais determinantes do bem-estar das sociedades e tem extrema importância na melhoria da qualidade de vida da população. As políticas públicas para serem bem-sucedidas, necessitam de processos eficientes e eficazes para construí-las de forma consistente e conseguir acomodar e conciliar demandas conflitantes (Howlett; Ramesh; Perl, 2013). Segundo Secchi (2013), políticas públicas são diretrizes criadas para tentar solucionar problemas públicos, possuindo em si dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público coletivamente relevante. Se configuram como um conjunto abrangente de ações, decisões e programas implementados que permeiam a sociedade de forma capilar.

O estudo de políticas públicas tem seus fundamentos disciplinares nas ciências políticas, na sociologia e na economia, porém abrange também diversas outras disciplinas como administração pública, teoria das organizações, engenharia, psicologia social e direito (Souza, 2007). O arcabouço teórico, o instrumental analítico e o vocabulário das políticas públicas são úteis para a tomada de decisão em políticas de todas as áreas da sociedade, como por exemplo a saúde, a educação, a segurança, o transporte, entre diversas outras.

É importante destacar que o termo política recebe distintas conotações no português, que no inglês é possível diferenciar em duas palavras: *politics* e *policy*. O primeiro sentido da palavra política, expresso pelo termo *politics* em inglês, segundo Secchi (2013), se trata da atividade humana relacionada à obtenção e à manutenção dos recursos necessários para o exercício do

poder sobre a população. Segundo o autor, este sentido é provavelmente o mais popularizado no imaginário dos brasileiros. Já o segundo sentido da palavra política, expresso pelo termo *policy* em inglês, é utilizado para se referir à elaboração de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas, com foco em temas que afetam a coletividade.

Rua (2009) traduz que *policy* significaria a atividade do governo de desenvolver políticas públicas, a partir do processo da política, ou seja, políticas públicas (*policy-making*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*), sendo um conjunto de decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores e bens públicos.

No estudo de políticas públicas existem abordagens que se diferem entre si no que diz respeito ao protagonismo no estabelecimento de políticas públicas. Para a abordagem estatista, ou ‘estadocêntrica’, as políticas públicas são consideradas um monopólio dos atores estatais. Esta abordagem reconhece que exista uma influência de agentes não governamentais na elaboração e implementação de políticas públicas, mas estes outros agentes não têm competência para estabelecer, decidir e liderar um processo de políticas públicas, cabendo este papel somente ao Estado (Secchi 2013).

Já a abordagem multicêntrica ou policêntrica, as políticas públicas são consideradas compartilhadas entre o estado juntamente com outras organizações privadas, organizações não governamentais e organismos multilaterais. Esta segunda abordagem considera principalmente a pluralidade de atores protagonizando o enfrentamento dos problemas públicos, uma vez que cada vez mais é evidente o esmaecimento das barreiras entre esferas estatais e não estatais na solução de problemas coletivos, como por exemplo no combate à fome e às mudanças climáticas, o que aumenta consideravelmente a complexidade das políticas públicas (Frederickson, 1999).

Para possibilitar o estudo das políticas públicas, se faz necessário entender como se faz a análise de políticas públicas. A análise de políticas públicas é uma tarefa multidisciplinar que visa interpretar as causas e consequências da ação do governo. Essa tarefa se origina a partir das dificuldades encontradas pelos atores formuladores das políticas públicas diante da complexidade cada vez maior dos problemas que encontram, o que acarreta a busca por propostas de alternativas, soluções e aperfeiçoamento das políticas públicas (Rua,2009).

Leonardo Secchi (2013) coloca em evidência cinco dimensões analíticas para um estudo mais completo de política pública, sendo elas: *i*) dimensão de conteúdo: os diferentes tipos de política pública; *ii*) dimensão temporal: o ciclo de políticas públicas; *iii*) dimensão espacial: as instituições; *iv*) dimensão de atores; *v*) dimensão comportamental: estilos de políticas públicas.

Howlett, Ramesh e Perl, (2013) propõe que uma das formas para simplificar o estudo e a análise de *policy-making* foi pensá-la como processo, ou seja, um conjunto de estágios interrelacionados de um ciclo sequencial.

Este estudo irá adotar a sequência do ciclo de políticas públicas baseada no modelo de Leonardo Secchi (2013). O autor define o ciclo de políticas públicas como um esquema de fácil visualização e interpretação, tendo como objetivo a organização das ideias, fazendo com que a complexidade de uma política pública seja simplificada para ajudar os políticos, os administradores e os pesquisadores a criarem um modelo comparativo entre casos heterogêneos. O modelo adotado pelo autor restringe-se à sete fases, sendo elas: *i*) Identificação do problema; *ii*) Formação da agenda; *iii*) Formulação de alternativas; *iv*) Tomada de decisão; *v*) Implementação da política pública; *vi*) Avaliação da política pública; *vii*) Extinção da política pública, conforme figura abaixo:

Figura 1 – Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Secchi (2012)

A primeira fase, identificação do problema, envolve a percepção de um problema, a delimitação do problema e a avaliação da possibilidade de resolução. Quando um problema é identificado por algum ator político, e desperta nesse ator o interesse em resolver tal problema, o

ator político deve lutar para que tal problema entre na lista de prioridades de atuação governamental, conhecida como agenda política (Secchi 2013).

A agenda é o conjunto dos problemas e temas considerados como relevantes, e podem tomar forma como um programa de governo, um planejamento orçamentário ou um estatuto partidário. De acordo com Cobb e Elder (1983), podem existir diversos tipos de agenda. A primeira delas é a agenda política, entendida como um conjunto de problemas e temas percebidos como merecedores de intervenção pública pela comunidade política. A segunda é a agenda formal, ou agenda institucional, entendida como o elenco de problemas e temas que o poder público já decidiu combater. A terceira seria a agenda da mídia, entendida como a relação de problemas que os meios de comunicação depositam seu foco. Essa última agenda, apesar de não ser formal e institucional, possui o poder de formar a opinião pública, podendo vir a ser a mídia quem condiciona as pautas políticas.

A terceira fase, formulação de alternativas, passa pelo estabelecimento de objetivos e estratégias para identificar alternativas e soluções, além do estudo dos potenciais custos, benefícios e consequências de cada um. É neste momento que são elaborados os métodos, programas, estratégias ou ações em busca de alcançar os objetivos estabelecidos e é fundamental a participação de especialistas e pessoas com competência técnica sobre os temas para discutir as alternativas, compará-las e eleger a melhor delas, sendo que a manutenção do *status quo* também pode ser uma das opções. Projeções, predições e conjecturas são as técnicas que dão suporte para construção e avaliação de alternativas (Secchi 2013).

A tomada de decisão é a quarta fase do ciclo de *policy-making*, sendo a etapa que representa o momento em que os interesses dos atores políticos são equacionados com as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público apontadas. Para entender a dinâmica de alternativas para soluções de problemas públicos, existem três formas possíveis. A primeira parte do problema que se tem em mãos e vai atrás de soluções, chamado de modelo de racionalidade. A segunda, os problemas são ajustados às soluções e as soluções são ajustadas ao problema, em um processo de comparações sucessivas, chamado de modelo incremental. A terceira, acontece pela lógica contrária da primeira, o ator político e tomador de decisão tem em mãos uma proposta de solução pela qual ele tem uma predileção e, a partir dela, busca aumentar um problema na opinião pública para conseguir que sua proposta de solução se transforme em política pública, chamado de modelo de fluxos múltiplos (Secchi, 2013).

Seguindo o ciclo de políticas públicas definido por Secchi (2013) a quinta fase é a Implementação. Nela são produzidos os resultados concretos de uma política pública, transformando intenções em ações. Esta fase é uma das mais importantes de ser estudada, por meio de instrumentos analíticos estruturados, pois seu estudo possibilita visualizar os obstáculos e falhas que costumam acometer a implementação de políticas públicas, possibilitando a detecção de problemas mal formulados, objetivos mal traçados, visões otimistas e simplistas, prevenindo erros antes da tomada de decisão.

A implementação, segundo Rua (2009) página 38, “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”. Segundo a autora, normalmente, a implementação é acompanhada pelo monitoramento, um instrumento que tem o intuito de facilitar a consecução dos objetivos políticos. O monitoramento é dado por um conjunto de procedimentos para análise dos processos adotados, de seus resultados preliminares e intermediários alcançados e do comportamento do ambiente da política.

A penúltima etapa é a avaliação, que pode acontecer em três momentos. O primeiro é anterior a implementação da política pública, chamado de *ex ante*; tratada durante a formulação. O segundo momento da avaliação é durante a implementação, também chamada de *in itinere*, ou monitoramento. O terceiro momento é após a implementação da política pública, também chamada de *ex post*. Neste momento é avaliado o desempenho da política pública, com o intuito de identificar o estado atual da política e verificar a redução do problema alcançada. Para tanto, são utilizados critérios de avaliação como economicidade, eficiência administrativa, eficácia e equidade (Secchi, 2013).

Por fim, a última etapa é a avaliação de uma política pública, que pode levar a três caminhos: a continuação da política na forma que está; na reestruturação marginal de aspectos práticos da política, que não foram suficientes para comprometê-la ou, a extinção da política pública, nos casos em que houve a resolução do problema, quando os problemas são insuperáveis ou quando o problema, embora não resolvido, se torna progressivamente sem importância para as agendas políticas (Secchi, 2013).

A democratização da educação pública, nas suas dimensões de acesso, gestão e qualidade de ensino é diretamente relacionada com a implantação de políticas públicas educacionais. Essas políticas públicas enfrentam diversos desafios em sua implementação e efetividade, exigindo

continuamente a aplicação do ciclo de políticas públicas: identificando os problemas; realizando a inclusão das temáticas na agenda política; formulando proposições e alternativas; tomando a decisão e implementando as políticas públicas educacionais; seguido da sua avaliação e possível extinção posteriormente.

Dentre as etapas da das políticas públicas, destaca-se como foco deste estudo a Implementação, pois é nela que se encontra o Programa Dinheiro Direto na Escola. Além disso, o presente trabalho também pode se enquadrar na etapa de avaliação de políticas públicas, uma vez que analisa os desafios enfrentados pelos gestores na execução dos programas gerenciados pelo FNDE, pelo ponto de vista da Unidade Executora.

2.2 O Financiamento da Educação no Brasil

O direito à educação é concebido como um direito humano fundamental universal, conforme proclama a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, definido pela Organização das Nações Unidas (ONU). Seu artigo de número 26, torna obrigatória a educação elementar gratuita para todos, sendo um ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações (ONU,1948).

No Brasil, foi a Constituição Federal de 1988 (CF) a primeira do país a prescrever o direito à educação direito social fundamental de todos os brasileiros, sendo essa uma obrigação do Estado, que visa o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. A CF 88 definiu que o ensino deve ser ministrado com base em alguns princípios, como por exemplo a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; gestão democrática do ensino público, na forma da lei, e garantia de padrão de qualidade (Brasil,1988).

A Constituição de 1988, junto com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), define que a responsabilidade pela educação no Brasil é compartilhada entre os governos federal, estadual e municipal. Dessa maneira, a CF 88 também reordenou as relações intergovernamentais, das práticas federalistas, aumentando a autonomia de estados e municípios, ampliando a distribuição dos recursos financeiros e a responsabilidade pela formulação e implementação das políticas sociais (Falleti, 2006).

Cada esfera possui funções e deveres específicos, que se complementam com o intuito de garantir o direito à educação de qualidade para todos os cidadãos brasileiros. Os municípios devem ofertar, prioritariamente, educação infantil e ensino fundamental. Os estados devem ofertar, prioritariamente, ensino fundamental e médio. A União é responsável pela oferta de ensino superior e pelo combate à desigualdade em todos os níveis de ensino (Brasil, 1988).

Na esfera Federal, são três divisões: O Ministério da Educação (MEC), em linhas gerais é responsável pela formulação das políticas nacionais de educação, pela homologação dos currículos básicos e pela avaliação da qualidade do ensino. Como um órgão consultivo do MEC, o Conselho Nacional de Educação (CNE) tem atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação, cabendo-lhe avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino, velar pelo cumprimento da legislação educacional e assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação brasileira. Por fim, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que é responsável pela gestão dos recursos financeiros destinados à educação básica e à valorização dos profissionais da educação.

A Emenda Constitucional (EC 59/2009) introduziu um conceito de Sistema Nacional de Educação (SNE), em regime de colaboração para definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação, com o objetivo de assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino. Em busca de um funcionamento articulado e cooperativo entre os sistemas de ensino dos entes federados, agora passa a considerar um plano de duração decenal, como mediador desse processo (Brasil,2009).

A Lei nº13.005/2014 do Plano Nacional de Educação (PNE), em seu Art. 2.º, inciso VI, define como uma de suas diretrizes a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública, e o Art. 9.º estabelece que Estados e Municípios devem aprovar leis que disciplinem a gestão democrática da educação pública. As diretrizes educacionais atuais, materializadas no PNE são desdobradas nos Planos Estaduais de Educação (PEE) e nos Planos Municipais de Educação (PME) (Brasil, 2024d). Os Planos de Educação são um importante instrumento contra a descontinuidade das políticas, pois orientam a gestão educacional e referenciam o controle social e a participação cidadã (Moraes et al. 2016).

Uma das metas estabelecidas no PNE do decênio 2014-2024 foi a melhoria progressiva do desempenho da educação básica no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado pelo INEP em 2007. O idealizador do índice parte da premissa de que um sistema educacional ideal seria aquele que confere à todas as crianças e adolescentes o acesso à escola,

sem repetências e abandono da vida de estudos e que, por fim, impreterivelmente, os alunos aprendessem. Deste modo, o IDEB é calculado com base no fluxo escolar e na média de desempenho nas avaliações, através da Prova Brasil, para verificar a proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, e o Censo Escolar que, por sua vez, indica o progresso dos alunos ao longo das séries, sem reprovação e evasão (Santos, 2015).

A vigência do PNE do decênio 2014-2024, venceu em 25 de junho de 2024 e foi prorrogada até 31 de dezembro de 2025, enquanto um novo plano aguarda votação na Câmara dos Deputados. No dia 26 de junho de 2024 foi enviado ao Congresso o projeto de lei de nº 2614, que estabelece o novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034. A proposta articula 18 objetivos, 58 metas e 253 estratégias, com foco na qualidade da aprendizagem, na equidade e na inclusão, com intuito de reduzir as desigualdades educacionais no Brasil (Brasil, 2024f).

É importante salientar que apenas duas das vinte metas estabelecidas pelo PNE 2014-2024 foram alcançadas, o que aumenta a complexidade da discussão do novo PNE 2024-2034, sendo necessário o compromisso com o estabelecimento de metas exequíveis e com o financiamento adequado. Segundo De Gioia e Paoli (2020), o maior empecilho para o alcance das metas foi a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95/16) que introduziu o Novo Regime Fiscal para controle dos gastos públicos, estabelecendo o teto de gastos que limita por 20 anos os gastos públicos, apenas dois anos após a sanção do PNE. A PEC representou um agravamento das dificuldades do adimplemento do PNE, tendo em vista que a evolução do percentual de cumprimento das metas firmadas no Plano demandava investimentos.

O financiamento da educação pública no Brasil é um tema com grande complexidade e importância, sendo essencial o entendimento dos mecanismos de distribuição dos recursos educacionais, bem como o impacto direto que estes exercem sobre o funcionamento das escolas e, conseqüentemente, na qualidade do aprendizado dos estudantes. A principal fonte de financiamento da educação no País são as receitas de impostos e é a Constituição Federal de 1988 que determina a vinculação para garantir a destinação de um percentual mínimo da receita resultante de impostos para a educação, por parte de cada um dos entes federados:

Art. 212. União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Brasil, 1988, Art. 212).

As Emendas Constitucionais nº 53/2006 e 59/2009 tratam da obrigatoriedade do ensino na educação básica e do percentual de receitas destinadas à manutenção e ao desenvolvimento da educação. Já a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996), busca complementar o texto constitucional ao apresentar que os percentuais mínimos devem se destinar especificamente ao ensino público:

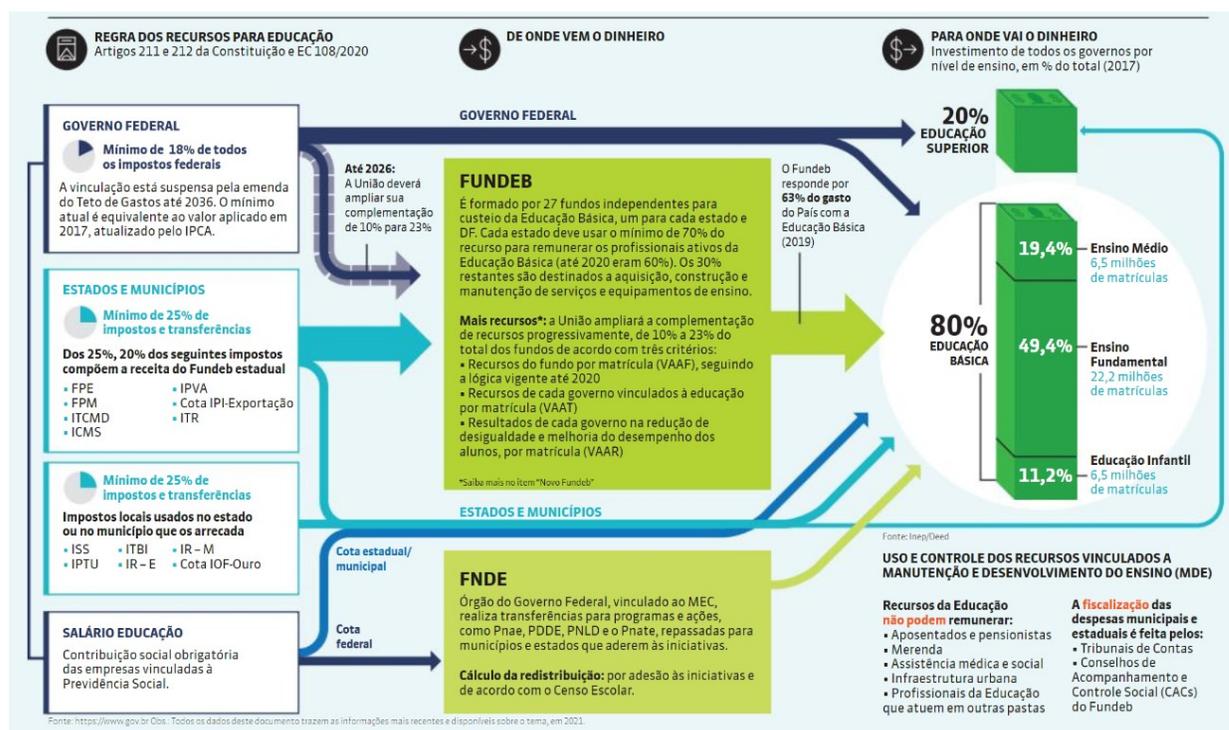
Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, *ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas*, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento *do ensino público* (Brasil, 1996, Art. 69).

Após a implementação da LDB, o sistema educativo brasileiro passou a ser organizado em dois níveis — Educação Básica e Ensino Superior —, no qual a Educação Básica é composta de três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Brzezinski (2008) aponta que, devido à Educação Básica ser um só nível, mesmo sendo formado por três segmentos, é fundamental a integração e articulação entre seus vários níveis e, destes, com o Ensino Superior, pois “estes não devem ser compensatórios e, sim, complementares e integrados” (Brzezinski, 2008, p. 105).

O infográfico apresentado na Figura 2 abaixo, elaborado pelo Instituto Unibanco (IU), tem o objetivo de explicar de maneira didática e objetiva, como está organizado o orçamento para a educação pública nas diferentes etapas de ensino e com um olhar para as unidades federativas. A maior parte dos recursos são advindos do salário educação, composto por contribuição social das empresas vinculadas a Previdência Social que é dividida em três cotas. A cota federal vai para o FNDE, que oferta programas como merendas, transporte escolar e o próprio PDDE. Já as cotas estaduais e municipais são aplicadas diretamente nas escolas pelas redes (IU, 2021).

Ademais, a destinação de no mínimo de 25% dos impostos e transferências arrecadados para a educação dos estados e municípios tem parte aplicada diretamente nas escolas e parte enviada para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O FUNDEB redistribui os recursos entre estados e municípios. A maior parte do recurso federal vai para o ensino superior, porém parte complementa o FUNDEB, com o objetivo de reduzir a desigualdade entre as redes de ensino do País (IU, 2021).

Figura 2- Infográfico: Financiamento da Educação



Fonte: Instituto Unibanco (IU), 2021.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), alerta os gestores para a importância da participação ativa no debate nacional e no acompanhamento do processo legislativo de propostas relacionadas ao financiamento da educação brasileira, em defesa da educação básica pública que deve ser oferecida com qualidade e equidade à população brasileira. A discussão dos temas prioritários da agenda educacional, no que concerne a rumos, regras e desafios do financiamento da educação, busca contribuir para o fortalecimento da gestão educacional, dada a urgência dos desafios que precisam ser enfrentados para melhoria da qualidade da educação básica (CNM, 2022). À vista desse contexto, pretende-se estudar o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) enquanto política pública de financiamento da educacional.

2.3 O PDDE como política pública de financiamento da educação

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) configura-se como uma política pública educacional de fundamental importância para o cenário educacional brasileiro como um todo. Através da transferência direta de recursos financeiros às escolas públicas de educação básica, o

programa visa garantir autonomia administrativa e financeira às unidades escolares, possibilitando a aplicação de recursos de forma mais rápida e eficaz para a resolução de suas necessidades identificadas como prioritárias (Brasil, 2021).

A meta de número 19 do PNE, é a que institui a gestão democrática e participativa, associada à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (Brasil, 2014). Neste contexto, o PDDE se alinha aos princípios constitucionais de descentralização, tendo abrangência sobre as escolas públicas do ensino infantil e fundamental, das redes estadual e municipal, compreendendo também as escolas de educação especial mantidas por organizações não governamentais sem fins lucrativos (Gonçalves et al.,2004).

Silva (2015), em seu trabalho O Programa Dinheiro Direto na Escola como mecanismo de descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar, busca uma reflexão sobre as limitações do PDDE na consolidação da descentralização financeira e a importância da gestão financeira para organização pedagógica e administrativa no contexto escolar. A conclusão de seu trabalho destaca a participação da comunidade escolar na tomada de decisão do que é prioridade para a escola e a vivência da gestão democrática do recurso, tendo como pontos negativos a limitação dos recursos e a predeterminação da listagem dos itens de custeio e de capital, e como ponto positivo a possibilidade de a comunidade escolar comprar, mesmo que limitados, materiais necessários para melhoria das práticas pedagógicas.

Por concepção, o PDDE torna a escola e a comunidade escolar responsáveis pela melhoria da qualidade do seu ensino, uma vez que a dinâmica de realização do diagnóstico da sua situação, a definição de metas e prioridades, a elaboração de planos de ação a serem alcançados são elaborados pela liderança da escola de maneira participativa com a comunidade escolar, devendo seguir um processo de planejamento estratégico coordenado. Portanto, o PDDE moderniza a gestão e fortalece a autonomia escolar, o uso dos recursos para as compras e serviços na escola devem seguir os critérios pré-determinados pelas legislações do PDDE (CECAMPE-Norte, 2021).

Almeida, Fortes, Audibert e Jannuzzi (2023) em seu relatório Análise da Implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): uma revisão sistemática da literatura, realizaram uma avaliação sistêmica e multicêntrica do Programa, contribuindo para uma compreensão mais profunda do PDDE e seu papel na melhoria da educação básica no Brasil. Os autores fizeram um levantamento de trabalhos publicados sobre o tema do PDDE, selecionando aqueles que

apresentassem evidências empíricas acerca dos resultados do Programa, como também as suas dificuldades de execução.

Essa revisão sistemática possibilitou atestar que o programa desempenha um papel crucial na promoção da qualidade da educação no Brasil, garantindo melhorias na infraestrutura escolar, aprimoramento do ambiente de aprendizado, aumento do engajamento da comunidade escolar e viabilizando aquisição de materiais didáticos essenciais. Os desafios identificados pelo levantamento são pontos que fogem do controle dos gestores locais, relacionados aos sistemas educacional, social, econômico e político. Outrossim, existem também as infraestruturas precárias das escolas; a heterogeneidades regionais e insuficiências de recursos públicos para suprir todas as demandas (Almeida, Fortes, Audibert e Jannuzzi, 2023).

Em contrapartida, Batista (2018) estudou os aspectos dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola através de um estudo de caso em uma escola no interior da Bahia, com o objetivo de analisar o impacto da prestação de contas na gestão dos recursos financeiros do PDDE. Segundo o autor, o PDDE viabiliza a transparência, participação, controle social, autogestão e a autonomia escolar. Porém, este trabalho identificou erros na prestação de contas de 2017 que foram repetidos na prestação de contas de 2018, e apontou como principais causas: a insuficiência de reuniões, a participação deficiente de membros/ associados e pessoas que não executaram suas funções, sendo estas limitações de aspecto humano e não fatores externos e fora do alcance e controle dos gestores ou deficiências do Programa em si.

Buscando mitigar os problemas de aspecto humano ocasionados por falta de conhecimento dos procedimentos e regras do PDDE, Costa (2016), realiza uma investigação junto a alguns gestores escolares de Juiz de Fora – MG, sobre as práticas de gestão do conhecimento adotadas na gestão escolar e do PDDE. Os resultados da pesquisa sugerem que os treinamentos oferecidos pela Secretaria de Educação do referido município para a formação de gestores escolares são muito importantes; o suporte disponibilizado pela Secretaria de Educação é um diferencial percebido pelos gestores escolares; o processo de transição entre os mandatos dos gestores escolares exige uma formalidade por parte da Secretaria de Educação; a guarda e conservação de documentos carece de um bom processo de gerenciamento e preservação; existe a necessidade de estímulo aos gestores para melhor usufruir dos benefícios da Plataforma interativa do PDDE, assim como difusão de treinamentos e outras práticas de gestão do conhecimento existentes e disponíveis na Secretaria de Educação e as melhorias que podem ser alcançadas pela adoção dessas ferramentas.

No que tange os desafios sobre a gestão do conhecimento relacionado ao PDDE, Souza (2023) traz uma reflexão sobre os desafios enfrentados na etapa de implementação da política pública educacional do PDDE, particularmente sobre a atuação do Banco do Brasil como agente viabilizador de recursos do governo federal para as escolas públicas beneficiadas. Através de pesquisas documentais, entrevistas e observações, a autora faz um levantamento dos desafios enfrentados dentro da instituição bancária e, evidencia a importância de um treinamento mais prático e bem direcionado para os funcionários das agências que estão à frente no atendimento dos gestores escolares. Ainda, foram identificados desafios relacionados à estrutura do Banco do Brasil por seu perfil misto, que demanda a conciliação de atuação pública e privada simultaneamente. Outros problemas identificados neste trabalho foram quanto a compreensão dos normativos e regras de execução e até mesmo de movimentação das contas de recursos federais pelos gestores escolares e funcionários do banco.

Relativo à temática do Banco do Brasil como parceiro do FNDE na operacionalização do PDDE, por meio da Resolução CD/FNDE nº 7, de 2 de maio de 2024, foi instituída uma mudança na prestação de contas, que determina que o FNDE passará a utilizar a plataforma BB Gestão Ágil nos processos de prestação de contas dos programas educacionais. A plataforma BB Gestão Ágil é uma solução desenvolvida pelo Banco do Brasil que já é utilizada por outros órgãos da administração pública, com a intenção de tornar o processo de prestação de contas mais integrado, ágil e transparente. A partir do uso da ferramenta do BB Gestão Ágil, espera-se também uma melhoria significativa na gestão dos recursos educacionais, garantindo que cada real investido seja devidamente contabilizado e aplicado com eficiência (Brasil, 2024g).

A ferramenta permite que estados e municípios enviem as informações de maneira rápida e simplificada, o que agiliza o processo de prestação de contas. A integração de dados se dá pela ferramenta, pela possibilidade de centralizar as informações de receitas, gastos e documentos de despesas, viabilizando um acompanhamento detalhado e em tempo real. Além disso, há um reforço na transparência, uma vez que a atualização contínua dos dados permite um controle mais efetivo sobre a execução financeira, reforçando o compromisso do governo federal com a transparência e a eficácia na administração dos recursos públicos (Brasil, 2024g).

A nova ferramenta substituirá o Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) e sua implantação será de maneira progressiva, iniciando no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), incluindo ações integradas. Para tanto, a Portaria

548 de 2 de julho de 2024, foi publicada com a categorização de despesas do Programa Dinheiro Direto na Escola e de suas Ações Integradas na solução BB Gestão Ágil eficiência (Brasil, 2024h).

A principal mudança que a resolução traz se encontra no artigo de número 16, que institui que os saldos reprogramados do PNAE, PNATE e PDDE Básico poderão ser utilizados somente até fevereiro do ano subsequente, sendo recolhidos para a união, conforme abaixo:

Os saldos financeiros eventualmente existentes dos programas citados nos incisos I, II e III do § 1º do art. 1º desta Resolução no último dia útil de cada exercício, em conta do beneficiário, poderão ser reprogramados e utilizados até o décimo dia útil do mês de fevereiro do exercício seguinte, a partir do exercício de 2026. § 1º O Banco do Brasil estornará os saldos financeiros dos programas nacionais no décimo quinto dia útil de fevereiro de cada exercício. § 2º Os créditos financeiros dos programas nacionais de cada exercício somente poderão ser efetuados nas contas com saldos zerados, observado o disposto no caput e § 1º deste artigo. § 3º O disposto neste artigo não se aplica às ações integradas do PDDE (Brasil, 2024, Art. 16).

Sobre esta problemática, Medeiros, Correa e Castioni (2021) realizam um estudo sobre os saldos das contas do PDDE e sua relação com os desequilíbrios econômicos no financiamento da escola. Através de uma pesquisa dos registros das transações financeiras do Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF/FNDE), os autores identificaram que muitas UEx acumulam um alto saldo de recursos em suas contas bancárias, por um extenso período, demonstrando desequilíbrios excessivos que podem ter efeitos desestabilizadores para o Programa. Com essa mudança implementada pela Resolução 07 de 2024, os recursos financeiros que costumemente ficam parados nas contas das UEx voltarão para a união para serem melhor aplicados em outros fins.

O FNDE tem trabalhado na melhoria da gestão de seus processos e na revisão da cadeia de valor. Sua constante atualização reforça o compromisso com a aplicação eficaz dos recursos do PDDE. Ante o exposto, é de extrema importância para o governo e para a sociedade como um todo, o engajamento na análise e na atualização do debate das questões voltadas à qualidade das políticas públicas educacionais.

2.4 Gestão por Processos

A utilização de ferramentas que promovem a melhoria contínua e oferecem suporte para o aprimoramento de seu desempenho tem um papel fundamental, tanto em organizações privadas quanto públicas. De acordo com Clézio Santos (2006), uma organização pública é um sistema aberto que está constantemente interagindo com o seu ambiente externo e é composta por diversos

subsistemas internamente, o que demanda uma gestão contínua de seus processos essenciais diante das crescentes demandas da sociedade.

De acordo com Santos (2003) a melhoria contínua é uma abordagem gerencial que visa a otimização dos processos de trabalho, buscando eliminar desperdícios e aumentar a produtividade de uma organização. A melhoria contínua se caracteriza por ser cíclica e sem fim, onde a organização identifica oportunidades de melhoria, implementa ações para corrigi-las e verifica os resultados obtidos, voltando a busca por oportunidades de melhoria novamente.

Dentre os principais benefícios da melhoria contínua de processos nos programas de governo, estão a busca e o alcance de efetividade, a eficiência e a eficácia. A efetividade diz respeito à capacidade de se promover resultados pretendidos; a eficiência, por sua vez, significa a competência para se produzir resultados com dispêndio mínimo de recursos e esforços; e, por fim, a eficácia, remete a condições controladas e a resultados desejados de experimentos (Marinho, Façanha, 2001).

Existem várias definições na literatura para o conceito processo. Santos (2013), traz uma definição simplificada de que um processo é uma sequência de passos que são dependentes entre eles e que são executados para se atingir um objetivo. Já Pereira et al. (2015), introduz os conceitos de entradas (*inputs*) e saídas (*outputs*). Para estes autores, os processos são um conjunto de atividades que são organizadas para transformar entradas em saídas e assim atender a um cliente.

Para Hammer (2013), a definição de processo foi aprimorada com a reengenharia e significa “um trabalho ponta a ponta que atravessa uma empresa para criar valor para o cliente”. Já para Oliveira (2013), processos são um conjunto estruturado de atividades contínuas que tem uma relação entre si, com a finalidade de atender e superar as necessidades e as expectativas de clientes externos e internos da empresa.

As organizações necessitam de ferramentas que as possibilitem obter resultados otimizados em seus processos, através de metodologias administrativas que sejam capazes de propiciar também uma mudança evolutiva. A gestão por processos, de acordo com Rotondaro (2005), é uma metodologia utilizada para avaliação contínua, análise e melhoria do desempenho de processos.

De acordo com Oliveira (2013) a gestão por processos, ou em inglês, *Business Process Management* (BPM), é um dos modelos importados pela literatura internacional que propõe uma mudança estrutural nas organizações. Refere-se a uma abordagem administrativa que surge a

partir da competitividade e da busca por melhoria de qualidade, na qual ocorrem alterações na estrutura organizacional e a gestão é orientada por processos, pela interação com clientes e por estar relacionada a demandas de tempo e agilidade na produção e entrega de produtos.

O mapeamento de processos organizacionais é um modelo do tipo esquemático (Pereira et al.,2015), que representa de forma simplificada, a realidade da estrutura das atividades e dos recursos necessários para o funcionamento da organização. Por meio do desenho de um processo, é possível ver o sequenciamento lógico e ideal das atividades e, sem esse detalhamento, existem apenas atividades individuais desconexas (Hammer, 2013).

Ao fazer o levantamento e a diagramação de um processo conforme a situação atual, chama-se de mapeamento *as is*. Uma vez este mapeamento inicial sendo validado pelos seus atores, é possível seu estudo para identificar oportunidades de melhorias e, conseqüentemente, proceder a um redesenho do processo. Santos (2013) destaca que o redesenho de um processo possibilita a melhor racionalização do fluxo do trabalho. A partir deste redesenho, o novo mapeamento é chamado de *to be*, ou seja, a situação futura desejada ou a situação mais adequada.

Rotondaro (2005) afirma que o estudo de racionalização de processos deve ser iniciado pelos processos mais críticos, uma vez que conseqüentemente os resultados serão mais significativos, porém o autor enfatiza também que a identificação desses processos não é uma tarefa simples. A sua definição não segue um modelo preciso e depende de cada organização para identificar quais são os processos de maior impacto no seu desempenho global; identificar a dificuldade ou facilidade de modificação e, até mesmo, aqueles que não apresentam resistência interna a modificações (Varvakis et al. 1998).

Souza e Carvalho (2016) destacam que a gestão por processos pode ser um dos principais alavancadores de organizações públicas, uma vez que estas devem sempre se adaptar às frequentes mudanças impostas por leis, legislações, normas etc. A implementação dessa gestão é um instrumento para tornar as instituições mais ágeis e flexíveis para cumprir sua função social com efetividade, eficiência e eficácia.

Melo e Monteiro (2020) realiza um estudo na Diretoria de Cálculos e Perícias do município de Belo Horizonte, com o objetivo de analisar como o processo de trabalho dos calculistas é desenvolvido e identificar quais as oportunidades de melhoria. Como principais resultados, constatou-se que, para ter distribuição equânime do trabalho entre os servidores, as ações teriam que ser mapeadas e agrupadas em níveis, de baixa, média e alta complexidade. Evidenciou-se também a necessidade de aprimorar a comunicação e integrar as partes envolvidas

no trabalho. Por fim, o pesquisador concluiu que o mapeamento e a padronização dos processos devem ser realizados, buscando representar um conjunto de soluções adequadas à otimização de recursos e redução de prazos, levando à resultados com maior qualidade e eficiência.

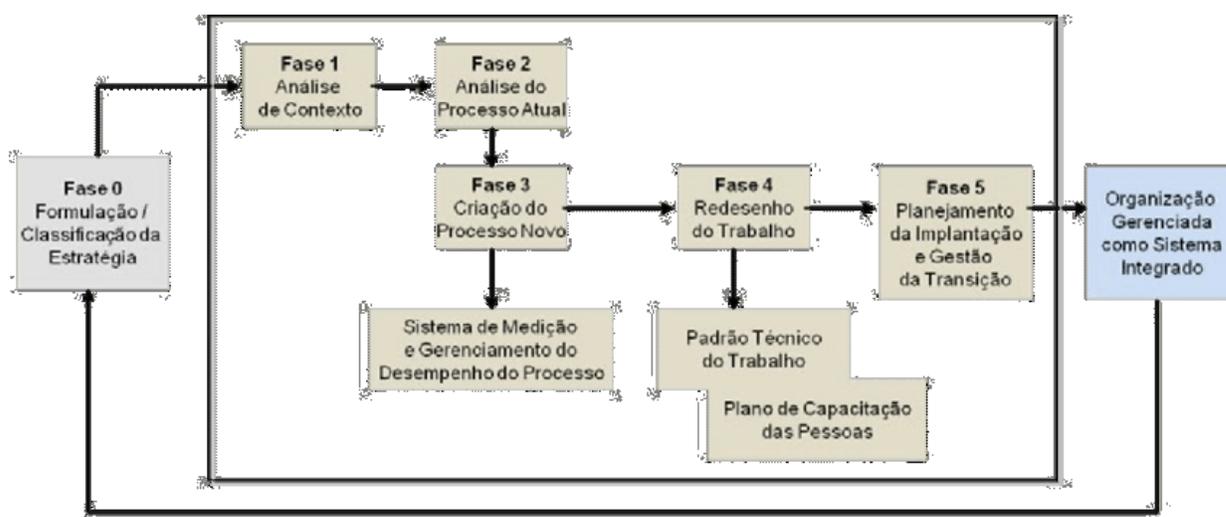
Albiach (2023), a partir da aplicação da gestão de processos juntamente com o uso de tecnologias a ferramentas automatizadas, traz em seu trabalho uma proposta de mapeamento da situação atual do processo de gestão de execução fiscal em seu campo de trabalho da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia-MG, com o intuito de avaliar as suas vulnerabilidades e propor um novo processo ou ajuste no fluxo visando a maior eficiência. A autora encontra como resultado do trabalho que a implementação dessa gestão seria um instrumento para as execuções fiscais pagas e suspensas serem comunicadas mais rapidamente ao Poder Judiciário, desafogando o fluxo de processo e, de tal maneira, cumprir sua função com efetividade, aprimorando a gestão administrativa dos executivos fiscais.

França e Lima (2023) realiza um estudo com o objetivo de analisar a aplicabilidade da gestão por processos a partir da metodologia BPM, na busca pela eficiência na prestação de serviços públicos em um órgão federal no município de Boa Vista, Roraima. A pesquisa identificou os fatores que impulsionaram a implementação da gestão por processos e os resultados alcançados com a implementação da gestão por processos, reconhecendo a BPM como metodologia que possibilita a Administração Pública a cumprir sua missão de maneira eficiente. Porém, dentre os principais obstáculos enfrentadas na mudança de visão de uma estrutura funcional para uma visão por processos, através da implementação da prática da BPM, destaca-se a cultura organizacional. Para alcançar níveis mais elevados e se expandir, é necessário a atitude de mudança e quebra de paradigmas por parte dos agentes envolvidos na execução dos processos dentro da administração pública.

De acordo com Albuquerque e Rocha (2006) a Gestão por Processos se baseia em uma visão sistêmica de gestão de negócios através de todos os processos de sua cadeia de valor, de forma integrada. A gestão por processos tem foco no atendimento das demandas dos clientes, tanto internos quanto externos, dentro do melhor tempo, custo e qualidade possíveis. Para tanto, os autores propõem um modelo de implementação da metodologia de gestão por processos. A abordagem sistêmica proposta por eles, evidencia a análise do contexto organizacional e o seu desempenho, frente a seus indicadores-chave, com base nos processos críticos que necessitam ser redesenhados.

O modelo de implementação de Albuquerque e Rocha (2006) se difere da BPM por ser mais amplo, destacando que não basta apenas identificar um problema em um processo, melhorá-lo e monitorá-lo, mas deve-se também alterar toda a estrutura organizacional e seu formato de trabalho. É necessário um alinhamento entre as dimensões de pessoas, processos, tecnologias, entrando em detalhes de cada uma delas. O modelo apresenta seis fases, conforme a figura 3.

Figura 3 - Metodologia para Implementação da Gestão por Processos



Fonte: Adaptado de Albuquerque e Rocha (2006)

O presente estudo demonstra a importância da gestão de processos na administração pública destacando que é necessário mapear e analisar os processos existentes, o que possibilita identificar gargalos e áreas que necessitam de melhorias, resultando em serviços mais rápidos e menos burocráticos. Essa eficiência beneficia não somente os cidadãos, que recebem serviços mais ágeis, como também melhora o ambiente de trabalho dos servidores públicos, podendo torná-lo mais produtivo, organizado e menos estressante.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo será apresentado o escopo metodológico e procedimentos utilizados para se atingir os objetivos propostos, estando dividido em: 3.1) método de pesquisa; 3.2) explanação do modelo do *Design Research*.

3.1 Métodos de Pesquisa

O conhecimento científico, de acordo com Lakatos e Marconi (2007), se distingue de outras formas de conhecimento pois visa a construção de um arcabouço teórico e aplicado de uma determinada área do conhecimento, tendo uma natureza rigorosa e sistemática. As principais características do conhecimento científico, segundo os autores, são: lidar com ocorrências e fatos reais; ser contingente, ou seja, a veracidade do conhecimento produzido pode ser conhecida através da experiência; ser sistemático, ordenado logicamente num sistema de ideias e ser verificável, podendo ser comprovado.

Gil (2007) define que método é o caminho pelo qual se chega a determinado resultado. Já o método científico é um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir determinado conhecimento. Já por pesquisa, Gil define como processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico e visa à produção de conhecimento novo, buscando encontrar respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos.

Segundo Trujillo Ferrari (1982, p. 168), a pesquisa “destina-se a duas finalidades mais amplas que a simples procura de respostas.” Essas finalidades estão vinculadas ao enriquecimento teórico das ciências - que seria a pesquisa científica pura, teórica ou básica - e relacionadas com o valor prático ou pragmático – que seria a pesquisa aplicada.

Quanto aos objetivos, segundo Gil (2007) existem três tipos de pesquisas: exploratórias, descritivas e explicativas. A exploratória tem a finalidade de ampliar o conhecimento a respeito de um determinado fenômeno. A descritiva procura conhecer a realidade estudada, suas características e seus problemas. A explicativa é aquela centrada na preocupação de identificar fatores determinantes ou de contribuição no desencadeamento dos fenômenos.

Quanto ao Método e à forma de abordar o problema Richardson *et al.* (2007) classifica as pesquisas em qualitativa e quantitativa. A pesquisa qualitativa pode ser definida como a que se fundamenta principalmente em análises qualitativas, caracterizando-se pela não utilização de

instrumental estatístico na análise dos dados. Por sua vez, a pesquisa quantitativa é aquela que se caracteriza pelo emprego de instrumentos estatísticos, tanto na coleta como no tratamento dos dados, e que tem como finalidade medir relações entre as variáveis.

Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, Gil (2007) os agrupa em dois grandes grupos: no primeiro grupo, estão as pesquisas bibliográfica e documental, que se utilizam de fontes de “papel”; no segundo grupo, estão as que se utilizam de fontes de “gente”, que dependem de informações transmitidas através do conhecimento das pessoas. Incluem-se a pesquisa experimental, a *ex-post-facto*, o levantamento, o estudo de campo e o estudo de caso.

A presente pesquisa se trata de uma pesquisa descritiva e aplicada, qualitativa e para qual foi utilizada pesquisa documental para a descrição das etapas e observação participante para o desenho dos processos.

3.2 *Design Research*

O *design research* foi escolhido como método de pesquisa para o desenvolvimento deste trabalho, pois possibilita a construção e avaliação de um modelo. Isso porque a questão central deste trabalho é a proposta de um fluxograma de processos para o PDDE Básico, sob a perspectiva da UEX. O *design research* está relacionado com duas atividades básicas: construção e avaliação de artefatos. (March, Smith, 1995).

Para Simon (1996) o *design research* resulta na criação de um artefato que é concebido para atender um dado objetivo. Este artefato pode ser físico ou abstrato, como por exemplo criação de vocabulários e símbolos; modelos de captações e representações; métodos como algoritmos e práticas; instanciação de protótipos ou sistemas, dentre outros. Já para Järvinen (2007), a utilização do método *design research* possibilita gerar um conhecimento, usá-lo, testá-lo e avaliá-lo na construção da ação, sendo uma das possíveis perspectivas de investigação, ou mesmo uma maneira de se olhar e pesquisar.

Manson (2006) explana que o *design*, por si só, é um processo de uso do conhecimento e não um processo de geração de conhecimento. Portanto, não pode ser considerado como pesquisa. No entanto, o processo de usar o conhecimento para projetar e criar um artefato, e então analisar cuidadosamente, sistematicamente e rigorosamente a eficácia com que o artefato atinge seu objetivo, é um processo de geração de conhecimento que pode ser chamado com precisão de pesquisa.

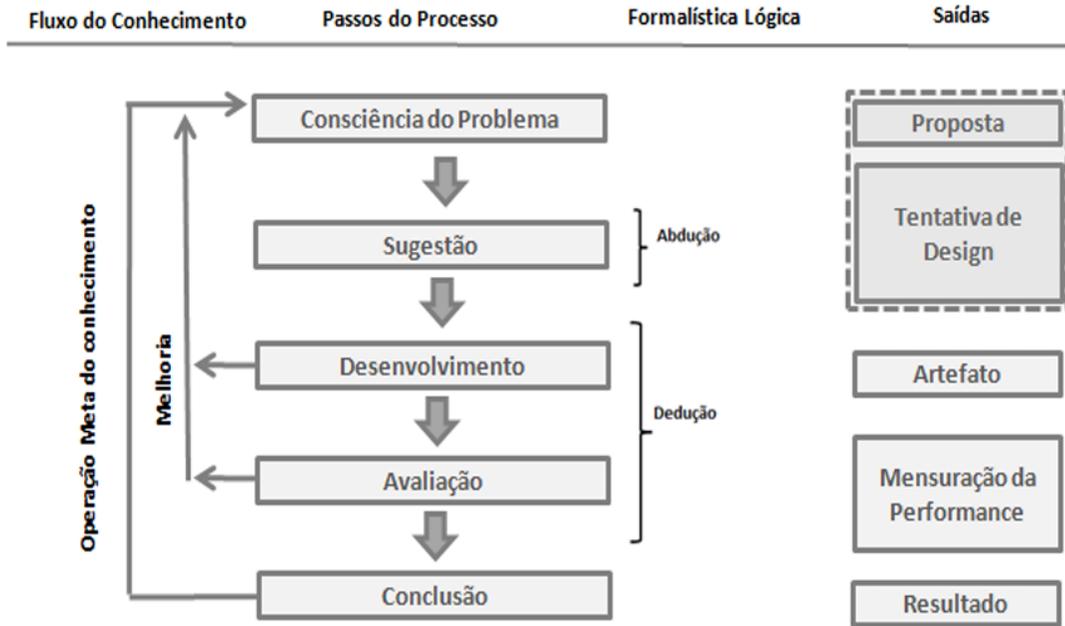
Ainda segundo Manson (2006), os resultados do *design research* são: o constructo, o modelo; o método e a realização dos artefatos em seu ambiente. Por constructo, o autor define que é o vocabulário especializado de uma disciplina. Os constructos possibilitam a descrição de conceitos com acurácia em seu campo de atuação, e surge durante a concepção do problema e é refinado durante o ciclo do projeto. Por modelo, entende-se como o conjunto de declarações que expressam relações entre os constructos. Em atividades como planejamento, os modelos representam as situações como problema e declarações como soluções. Preocupa-se com a sua utilidade. O método é o conjunto de passos ou o guia para desempenhar uma tarefa específica, sendo que os passos são baseados em um conjunto de constructos. A instanciação é a realização destes artefatos, ou seja, após a criação de constructos, modelos e métodos, busca-se possibilitá-los e efetivá-los em um ambiente real.

A metodologia do *design research* defende que o conhecimento para entender e solucionar um problema (que pode ser complexo) pode ser alcançado a partir do desenvolvimento e da aplicação de um artefato desenhado (Hevner et al.,2004; Vaishnavi e Kuechler, 2004).

Segundo Vaishnavi e Kuechler (2004), são cinco as principais etapas do *design research*. A primeira é a consciência do problema. Nesta etapa as necessidades das organizações são detectadas e faz-se uma revisão da teoria e da prática. A segunda etapa, é a de sugestões para solução, ocorre a partir da estruturação de uma proposição inicial a partir da revisão teórica, da gestão por processos. A terceira etapa é o desenvolvimento do artefato, que compreende a utilização de métodos de coleta como observação participante, entrevistas e análise de documentos para elaboração do desenho do processo. A quarta etapa é a avaliação do artefato, abrangendo a análise da aplicação da metodologia, suas facilidades e dificuldades, buscando a sua adequação, comparando os resultados obtidos com o modelo conceitual. A quinta e última etapa é a conclusão, que engloba discussões teórico-conceituais e a consolidação da implementação da gestão por processos, através da adequação, implementação e verificação da consistência da metodologia. Como saídas deste processo, estão o artefato em si, a mensuração da performance e o alcance do resultado, conforme ilustrado na figura 4.

Portanto, a autora escolhe trabalhar com esta metodologia para a estruturação de uma proposta inicial, a partir da revisão teórica, de desenho do processo do PDDE Básico sob a perspectiva da Unidade Executora. Com base no descrito acima, na sequência, será possível acompanhar os aspectos desenvolvidos para a configuração da proposta do modelo de gestão.

Figura 4 – Processo Geral do *Design Research*



Fonte: Vaishnavi e Kuechler (2004)

4 RESULTADOS

4.1 Material disponibilizado pelo FNDE

Este levantamento considera apenas o material publicado diretamente pelo FNDE como Guia e/ou material de Capacitação em seu website oficial. Este material pode ser acessado através da página do “gov.br” em Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação >Acesso à Informação >Ações e Programas > Programas > PDDE > Guias e Capacitações.

Os materiais foram publicados a partir de 01/01/2014 e a sua última atualização, até o momento de elaboração deste trabalho, havia sido em 02/08/2024. A relação de material conta com 17 (dezesete) Guias e 17 (dezesete) Capacitações sobre temas dentro do âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola.

Quanto às datas de publicação, dos 34 materiais, apenas 05 (cinco) são publicações anteriores à 2020; 08 (oito) publicações em 2021; 08 (oito) publicações em 2022; 05 (cinco) publicações em 2023 e 08 (oito) publicações em 2024.

Quanto aos temas dos materiais, a maioria se dedica aos temas de prestação de contas e execução, sendo 07 (sete) de prestações de contas, 04 (quatro) de execução e 01 (um) sobre execução e prestação de contas simultaneamente. Os temas seguem com 04 (quatro) publicações são sobre a temática da parceria com o Banco do Brasil e a nova ferramenta do BB gestão ágil; 04 (quatro) publicações são sobre campanhas de uso do PDDE Básico como financiamento situações alarmantes como a Dengue, a segurança escolar e a prevenção da obesidade infantil e 03 (três) publicações sobre programas específicos das Ações Integradas. Seguido por 03 (três) são sobre a resolução 15 em específico e 02 (duas) publicações são de apresentações gerais do PDDE.

Por fim, apenas 01 (uma) publicação se refere a Constituição de uma nova UEx; 01 (uma) publicação se refere a Adesão/ Atualização Cadastral; 01 (uma) aos saldos remanescentes das Ações Integradas; apenas 01 (uma) a publicação se dedica exclusivamente às Categorias Econômicas; 01 (uma) se dedica a divulgação de uma publicação de um material do FNDE e 01 (uma) como guia de atuação dos Cecampes.

A relação de materiais publicados pelo FNDE é apresentada a seguir, sendo o Quadro 1 referente aos Guias e o Quadro 2 referente às Capacitações.

Quadro 1 – Relação de Guias publicados pelo FNDE

Guias	Ano	Tema
Execução do PDDE – Apresentação Webinar PDDE 2024	2024	Execução
Ferramenta BB Gestão Ágil – Apresentação Banco do Brasil - Webinar PDDE 2024	2024	BB Gestão Ágil
Ferramenta BB Gestão Ágil - Apresentação FNDE - Webinar PDDE 2024	2024	BB Gestão Ágil
Apresentação PDDE 2024	2024	Apresentação Geral
PDDE no combate à dengue	2024	Campanhas
Orientações sobre as resoluções do PDDE nas ações de segurança escolar	2023	Campanhas
Guia de Execução dos Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE (Versão 2023)	2023	Execução
Guia de Adesão e Atualização Cadastral do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE	2022	Adesão/ Atualização Cadastral
Guia de Perguntas e Respostas sobre a Prestação de Contas do PDDE	2022	Prestação de Contas
Apresentação PDDE	2022	Apresentação Geral
Guia de Relacionamento com o Banco do Brasil – PDDE – Versão 2022	2022	Banco do Brasil
Orientações sobre a Resolução 15 PDDE	2021	Resolução nº15
Guia de Atuação do Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais (CECAMPE)	2020	Cecampe
Orientações para regularização de pendências de prestação de contas das UEx	2018	Prestação de Contas
Perguntas e resposta – Orientações para Regularização de Prestação de Contas	2018	Prestação de Contas
Manual do Usuário SiGPC Contas Online	2017	Prestação de Contas
Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora Própria (UEx)	2014	Constituição Uex

Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 2 – Relação de Capacitações publicadas pelo FNDE

Capacitações	Ano	Tema
Webinar - Orientações sobre a Execução e Prestação de Contas dos recursos do PDDE em 2024	2024	Execução/Prestação de Contas
Webinar “PDDE Água e Campo e a Escola que Queremos	2024	Programas
Avaliação Sistêmica e Multicêntrica do PDDE	2024	Publicações
FNDE Dialoga – PDDE e Segurança nas escolas	2023	Campanhas
Webinar – Orientações sobre a execução dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola em 2023	2023	Execução
Webinar – Orientações sobre a execução dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola em 2023	2023	Execução
Proteja e PDDE: Ministério da Saúde e FNDE juntos na prevenção da obesidade infantil	2022	Campanhas
Contas Online SiGPC – Sistema de Gestão de Prestação de Contas. - YouTube	2022	Prestação de Contas
Respondendo a Dúvidas sobre as Categorias Econômicas de Custeio e de Capital. - YouTube	2022	Categorias Econômicas
Prestação de Contas das Unidades Executoras Próprias – UEx - YouTube	2022	Prestação de Contas
Orientações sobre o PDDE Especial	2021	Programas
Palestra sobre Programa Tempo de Aprender (03/08/21)	2021	Programas
Repactuação de Saldos – Resolução nº 14/2021. - YouTube	2021	Saldos Remanescentes
Respondendo a Dúvidas sobre a Nova Resolução do PDDE nº 15/2021 - YouTube	2021	Resolução nº15
Orientações sobre as novas resoluções do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) - 09 de nov. de 2021	2021	Resolução nº15
Webinário Orientações sobre a prestação de contas do PDDE - 14 de out. de 2021	2021	Prestação de Contas
Palestra do Banco do Brasil - Execução do PDDE - 03 de ago. de 2021	2021	Banco do Brasil

Fonte: Elaborado pela autora

4.2 Desafios relacionados ao PDDE no município de Uberlândia

Os processos relacionados ao PDDE se dividem em etapas distintas e é fundamental que as escolas estejam atentas às exigências do FNDE, em termos de procedimentos e prazos, para garantir o recebimento e a correta aplicação dos recursos, visando o cumprimento das metas estabelecidas.

Considerando a experiência da autora junto as UEx da rede municipal de escolas da cidade de Uberlândia, particularmente nos últimos dois anos, houve um agravante em relação à gestão e manutenção do conhecimento relacionado ao PDDE, em decorrência das trocas de tesoureiros e presidentes das Caixas Escolares Municipais (CEM), situação a ser descrita a seguir.

O Estatuto que rege as caixas escolares no município de Uberlândia foi criado em 2006 conforme modelo anexo à Lei 9395 e de acordo com seu Artigo 16, parágrafo 1º “o Presidente da CEM será o Diretor da Escola ou, na ausência do Diretor, servidor designado como interino” (Uberlândia, 2006). Com a publicação da Lei de número 13.907, de 14 de dezembro de 2022, houve uma alteração na redação do Estatuto em seu Artigo 16, parágrafo 2º, determinando que “o Tesoureiro e seu suplente serão os vice-diretores escolares ou, na ausência de vice-diretor na unidade escolar, serão escolhidos pela Assembleia Geral dentre os servidores efetivos das escolas” (Uberlândia, 2022a). Desta maneira, no início de 2023, as escolas que possuíam vice-diretores realizaram a troca dos tesoureiros das caixas escolares.

Até o ano de 2023, a direção das escolas era ocupada por cargos comissionados que eram definidos por indicação da Secretária da Educação. Em função do decreto 19.923, de 12 de setembro de 2022, a escolha de servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo para exercer a função de diretor escolar passa a ser realizada mediante processo seletivo simplificado interno (Uberlândia, 2022b). O município de Uberlândia, conta com uma rede com 122 escolas municipais, sendo 67 Escolas Municipais de Ensino Infantil (EMEI) e 55 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF) (Uberlândia, 2024a).

O Processo Seletivo Certificação de Diretores Escolares da Secretaria de Educação de Uberlândia teve seu edital publicado no Diário Oficial do Município de Uberlândia de nº 6664 de 01 de agosto de 2023 (Uberlândia, 2023c), e foi realizado pela Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa (FUNDEP) em 17 de setembro de 2023.

Com a divulgação do resultado em novembro de 2023, constatou-se que apenas 40 (quarenta) dos 121 (cento e vinte e um) diretores escolares vigentes de 2023 passaram no processo

seletivo municipal realizado e se mantiveram no cargo de diretoria escolar e presidência da caixa escolar (FUNDEP, 2023). Desta maneira, em 29 de dezembro de 2023, foi publicada no Diário Oficial do Município de Número 6762, a nomeação dos 81 (oitenta e um) novos diretores escolares e, por consequência, houve a troca de 81 presidentes das CEM, sendo necessário realizar assembleias extraordinárias para posse dos novos presidentes e registros documentais junto ao cartório (Uberlândia, 2024b).

Apesar de haver um processo seletivo, a boa performance em uma prova objetiva e com conceitos teóricos não garante que, na prática, o candidato aprovado tenha perfil para gestão de recursos financeiros e humanos. A falta de capacitação em gestão financeira dificulta o planejamento, a execução e o acompanhamento das ações relacionadas ao PDDE, além de aumentar o risco de erros e irregularidades na execução de prestação de contas dos recursos públicos.

Outra dificuldade encontrada no município de Uberlândia após essa mudança de cargos de direção escolar por indicação para processo seletivo, foi a alta rotatividade de gestores escolares, com diversas desistências de cargo, o que dificulta a continuidade das boas práticas com o PDDE, uma vez que a cada troca de direção escolar deve-se fazer a transição de presidente da CEM.

Ante o cenário exposto, surgem diversos desafios relacionados à falta de entendimento de procedimentos, regras e prazos do PDDE por parte dos novos gestores escolares. A etapa de constituição de uma nova UEx é realizada junto à EEx e a etapa de adesão e atualização cadastral é monitorada pela EEx através do portal PDDE Info, que permite a visualização das informações através da consulta por escola, portanto estas etapas não apresentam grandes desafios.

Os principais problemas estão relacionados à execução e à prestação de contas. Dentre eles, destacam-se as escolas que não executam os recursos, por insegurança ou medo dos gestores, ou por excesso de atribuições do novo cargo de direção escolar que é atribuído de inúmeras demandas e a não priorizaram a execução do PDDE, gerando acúmulo de recursos financeiros nas contas bancárias e falta de recursos materiais nas escolas.

Das escolas que executaram os programas, as principais dificuldades encontradas durante a etapa de execução foram: confusão entre as contas bancárias (por exemplo: realizar o pagamento de aquisições de Ações Integradas com o cartão do PDDE Básico); dificuldades com a operacionalização bancária para realizar transferências a partir da conta do PDDE Básico; erro no preenchimento de informações nas pesquisas de preços; invasão de natureza (inversão das

categorias econômicas); aquisição de itens não permitidos pelo programa e aquisição em empresas de mesmo quadro societário.

Os principais problemas relacionados à prestação de contas foram: atraso na entrega da prestação de contas em relação ao prazo estipulado pela EEx; prestação de contas entregue incompleta, faltando extratos bancários, comprovantes de pagamento, atas de reuniões e formulários oficiais do FNDE; e, por fim, a inadimplência (ausência de prestação de contas).

Quanto ao lançamento da prestação de contas na nova plataforma BB gestão Ágil, as dificuldades encontradas foram majoritariamente relacionadas à adaptação da usabilidade do sistema para a realidade das regras do PDDE. Inicialmente nas categorias disponíveis na ferramenta não estavam os programas extintos. Durante a implantação da solução BB Gestão Ágil, o FNDE solicitou ao Banco do Brasil algumas melhorias, e os programas extintos foram incluídos.

Em casos em que ocorreram pagamentos incorretos e o reembolso foi efetuado pelo fornecedor, inicialmente também não havia a possibilidade de classificar esta despesa corretamente. Posteriormente, foram incluídas as categorias de “Devolução/Estorno” e “Despesa não elegível”, possibilitando indicar que seriam movimentações a serem desconsideradas, por não serem passíveis de prestação de contas.

Havendo aquisição de itens de diferentes naturezas (custeio e capital) em um mesmo pagamento, o sistema não permite dividir esta saída de recursos em dois lançamentos para que sejam categorizados separadamente. Outra situação semelhante é a complementação do pagamento de uma nota fiscal com dois programas distintos da mesma conta, isso se aplicando apenas às Ações Integradas. Como exemplo: se o saldo do programa Emergencial, que já foi extinto, for utilizado para composição de valores para o pagamento de uma aquisição do programa Educação Conectada, ainda não é possível realizar a separação de valores para categorizar o lançamento com os dois programas.

Adicionalmente, em certos casos, observou-se a dificuldade em acessar informações relativas ao ano de 2023, de prestação de contas realizada pelos gestores anteriores, para inclusão das informações na plataforma.

Destaca-se que a SME de Uberlândia dispõe de uma equipe de nove servidores dedicados ao atendimento e apoio administrativo as caixas escolares da rede Municipal e, além disso, oferta anualmente treinamentos presenciais para os gestores das CEM dedicados a execução de recursos; incentiva a participação destes gestores nos treinamentos ofertados pelo CECAMPE-Sudeste;

divulga ativamente para as UEx as datas dos *webinários* realizados pelo FNDE; disponibiliza guias de orientação e modelos de instrumentais para facilitar o processo de preenchimento de atas e formulários obrigatórios e realiza visitas presenciais nas escolas pelo menos uma vez por ano.

Em vista disso, torna-se ainda mais alarmante considerar a realidade de pequenos municípios, principalmente para aqueles que estão em regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica, que não dispõem de uma estrutura de apoio robusta tal qual a de Uberlândia.

4.3 Proposta de Desenho do Processo do PDDE Básico, sob a perspectiva da UEx

4.3.1 Método de Trabalho

Desde a sua concepção até a sua conclusão, a presente pesquisa foi desenvolvida através do método do *design research*, elaborado por Vaishnavi e Kuechler (2004), que consiste nas etapas: consciência do problema, sugestão, desenvolvimento, avaliação/validação e conclusão.

Na primeira etapa, foi considerada a consciência do problema tendo como fator essencial a pesquisadora ser servidora da Secretaria Municipal de Educação (SME), no Núcleo de Apoio Administrativo das Caixas Escolares (NACE) possuindo, assim, a experiência profissional enquanto gestora junto as Unidades Executoras de Uberlândia necessária para identificação de oportunidades de melhoria.

Na etapa de sugestão, a autora com o apoio de seu orientador, trazem uma proposta de elaboração de um desenho do fluxograma de processos como um instrumento facilitador para o entendimento e a visualização do processo do PDDE como um todo, de forma intuitiva e dinâmica, voltada especialmente para os gestores escolares que estão à frente das UEx.

O passo relativo ao desenvolvimento, compreende a utilização de método de coleta de dados, realizado por meio de análise documental dos manuais disponibilizados pelo FNDE em seu próprio site, sendo eles: Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora Própria; Guia de Adesão e Atualização Cadastral do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Guia de Execução dos Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola; Guia de Perguntas e Respostas sobre a Prestação de Contas do PDDE.

Com a utilização do método do *design research*, foi formatado o artefato desenho dos processos relacionados ao PDDE Básico, no intuito de atender as demandas de gestão do conhecimento sobre o programa. A partir da leitura de cada um dos guias foi elaborada uma primeira versão dos fluxogramas de cada um dos quatro processos relacionados ao PDDE Básico.

Seguindo os passos do método *design research*, cumpre-se validar o modelo proposto no passo de desenvolvimento. Denominada avaliação, nesta fase foi realizada validação do modelo, a partir da sua apresentação para os profissionais da Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia que trabalham no Núcleo de Apoio Administrativo às Caixas Escolares.

Após apresentação do modelo geral do processo/gestão para a equipe do NACE da SME de Uberlândia, para geração das avaliações do protótipo, foram esclarecidas as dúvidas quanto ao modelo. Também foi solicitado um feedback de alguns membros da equipe do CECAMPE-Sudeste envolvidos na atividade de formação presencial para gestores educacionais, no intuito de avaliar a ferramenta e sua possível contribuição para as formações.

Os últimos ajustes foram realizados, validando-se assim, o fluxograma como uma ferramenta que auxilia na gestão do conhecimento e do entendimento do processo do PDDE, sob a perspectiva da UEX, e que também possibilita a sua análise crítica, facilitando a identificação de falhas e as oportunidades de melhoria em cada uma das UEx.

Após validação da ferramenta, propõe-se a sua disponibilização para SME com o propósito de ser compartilhado com as UEx da cidade de Uberlândia bem como para o CECAMPE-Sudeste utilizá-la como material de base para as formações presenciais ofertadas as UEx dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo.

Sob a perspectiva da Unidade Executora, o PDDE Básico pode ser dividido em quatro processos: Constituição da Unidade Executora (UEx), Adesão e Atualização Cadastral da UEx; Execução dos Recursos e Prestação de Contas. Estes processos serão descritos a seguir, bem como serão representados visualmente através dos artefatos construídos, que se configuram como produto tecnológico desse trabalho.

4.3.2 Constituição da Unidade Executora

As escolas públicas da educação básica com mais de 50 estudantes matriculados, para serem beneficiadas com recursos do PDDE, deverão, obrigatoriamente, constituir suas respectivas Unidade Executora Própria (UEx), ou seja, possuir um CNPJ. De acordo com o Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora Própria, elaborado e divulgado pelo FNDE, a UEx é uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que deve ser composta por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar dentre pais, alunos, funcionários, professores e membros da comunidade (FNDE, 2014).

Ainda segundo o FNDE (2014), os passos para a criação de uma UEx são: Motivação da Comunidade; Convocação da Assembleia Geral; Registro da Unidade Executora; Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e Abertura de Conta. No primeiro passo, a UEx pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas. Neste momento é necessário conscientizar a comunidade sobre a importância e a necessidade da fundação de uma UEx e, para tanto, pode ser realizada divulgação através de meios de comunicação ou realizar encontros, palestras e reuniões. O segundo passo é a convocação da Assembleia Geral, que deve ser realizada por meio da publicação de um edital de convocação da comunidade com a pauta de discutir e aprovar o estatuto da Unidade Executora; eleger e dar posse à Diretoria, ao Conselho Deliberativo e ao Conselho Fiscal; e lavrar a ata da Assembleia Geral de constituição da Unidade Executora, com assinaturas dos participantes da reunião. Caso tenha dificuldades operacionais e/ou financeiras para a constituição da UEx, a escola deverá buscar a assessoria técnica e o apoio financeiro necessários na EEx da rede de ensino a que pertença. O terceiro passo é o registro do estatuto e da ata da Assembleia da UEx junto ao Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas do município em que está localizada. O quarto passo é a inscrição da UEx no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), do Ministério da Fazenda, para que possa ter conta bancária e ser contemplada com benefícios, tais como: subvenções, assinatura de convênios com órgãos governamentais, recebimento de recursos do PDDE. O quinto e último passo é a indicação do banco e agência de sua preferência para abertura, pelo FNDE, de conta corrente específica para o programa.

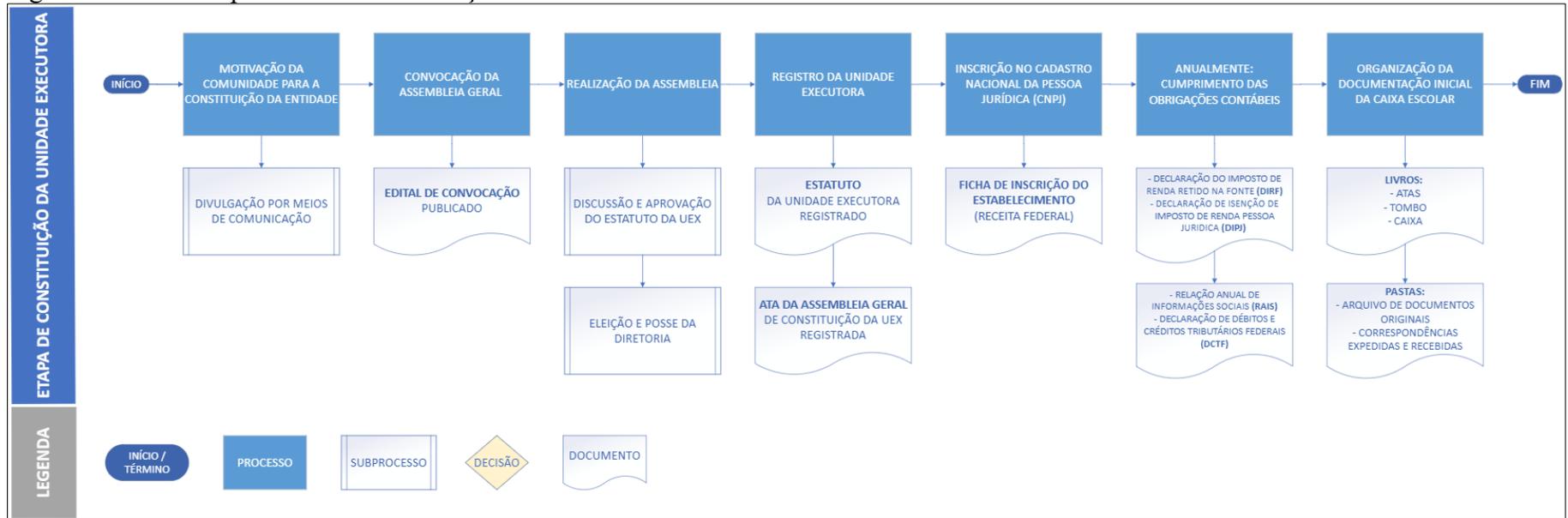
Como este manual em questão foi escrito em 2014, está disposta a possibilidade de escolha de instituição financeira. Porém, posteriormente no ano de 2016, foi estabelecido um acordo de cooperação mútua entre o FNDE/MEC e o Banco do Brasil – BB, na execução do PDDE e Ações Integradas. Logo, a UEx pode indicar apenas em qual agência do Banco do Brasil deseja que seja realizada a abertura da conta, e não em qualquer outro banco. Em 2022 foi lançado pelo FNDE o Guia de e Relacionamento com o Banco do Brasil, abordando os principais questionamentos sobre os temas que envolvem o relacionamento das entidades participantes do PDDE, com o BB.

O manual de orientação para constituição de UEx também estabelece como será a Administração da UEx por meio das assembleias geral, ordinária e extraordinária; os papéis do Conselho Deliberativo, do Conselho Fiscal e da Diretoria; e como será a Organização da UEx, por meio dos livros Caixa, livro Tombo e livro de Atas, bem como das pastas de documentos originais e de correspondências expedidas e recebidas. Além disso, o guia apresenta quais são as

obrigações fiscais e trabalhistas da UEX, que deve verificar junto ao órgão competente sobre a obrigatoriedade de retenção e recolhimento de valores a título de tributos incidentes sobre serviços, bem como se informar sobre outros encargos tributários, previdenciários ou sociais a que possa estar sujeita; realizar a Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF), a Declaração de Isenção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (DIPJ), a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) (FNDE, 2014).

Apresenta-se então o desenho do processo modelado para a etapa de Constituição da Unidade Executora, conforme ilustrado na Figura 5:

Figura 5 – Fluxo do processo de Constituição da Unidade Executora



Fonte: Elaborado pela autora

4.3.3 Adesão e Atualização Cadastral

A atualização cadastral nos Sistemas do FNDE e na agência bancária é fundamental para viabilizar a abertura de contas e a movimentação dos recursos do PDDE. Caso os dados não sejam atualizados, quer sejam os dados do CNPJ ou os dados pessoais do seu dirigente legal e/ou o prazo do mandato do dirigente legal, ocorrerá a devolução por parte da agência bancária, da solicitação de abertura de conta feita pelo FNDE.

O Guia de Adesão e Atualização Cadastral do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), elaborado e divulgado pelo FNDE, tem como objetivo a orientação quanto aos procedimentos a serem adotados para que as UEx possam realizar a adesão ou a atualização cadastral, necessárias ao recebimento dos recursos do Programa, tanto nos Sistemas do FNDE como nas agências bancárias.

O FNDE criou um sistema de cadastramento e atualização de informações cadastrais chamado PDDEWeb para as Unidades Executoras Próprias beneficiárias, visando viabilizar o gerenciamento do PDDE. Atualmente o PDDEWeb é acessado por meio do login único do Gov.Br. É neste sistema em que é realizada a etapa de adesão e atualização cadastral.

Ao ingressar no PDDEWeb, (por meio do login único do “gov.br”), é necessário selecionar o tipo de vínculo desejado, de acordo com o tipo de entidade gestora a qual deseja ter acesso. Sendo uma UEx, o vínculo para entrar deve ser “Escola Pública”. Logo após deve ser inserido o código INEP da escola. Após a inserção do código INEP com 8 dígitos, aparece o nome da escola e deve-se “Confirmar”. Assim, a tela inicial do Sistema PDDEWeb é acessada contendo um menu à esquerda no qual pode-se escolher a opção desejada. Para fazer o cadastro ou a atualização cadastral o item a ser selecionado é “Cadastrar Unidade Executora (UEx)”.

A tela “PDDE – Dados da Unidade Executora Própria” é composta por quatro blocos, sendo eles: Bloco 1) Dados Cadastrais; Bloco 2) Dados Bancários; Bloco 3) Dados do Dirigente; Bloco 4) Escolas Vinculadas à Unidade Executora Própria.

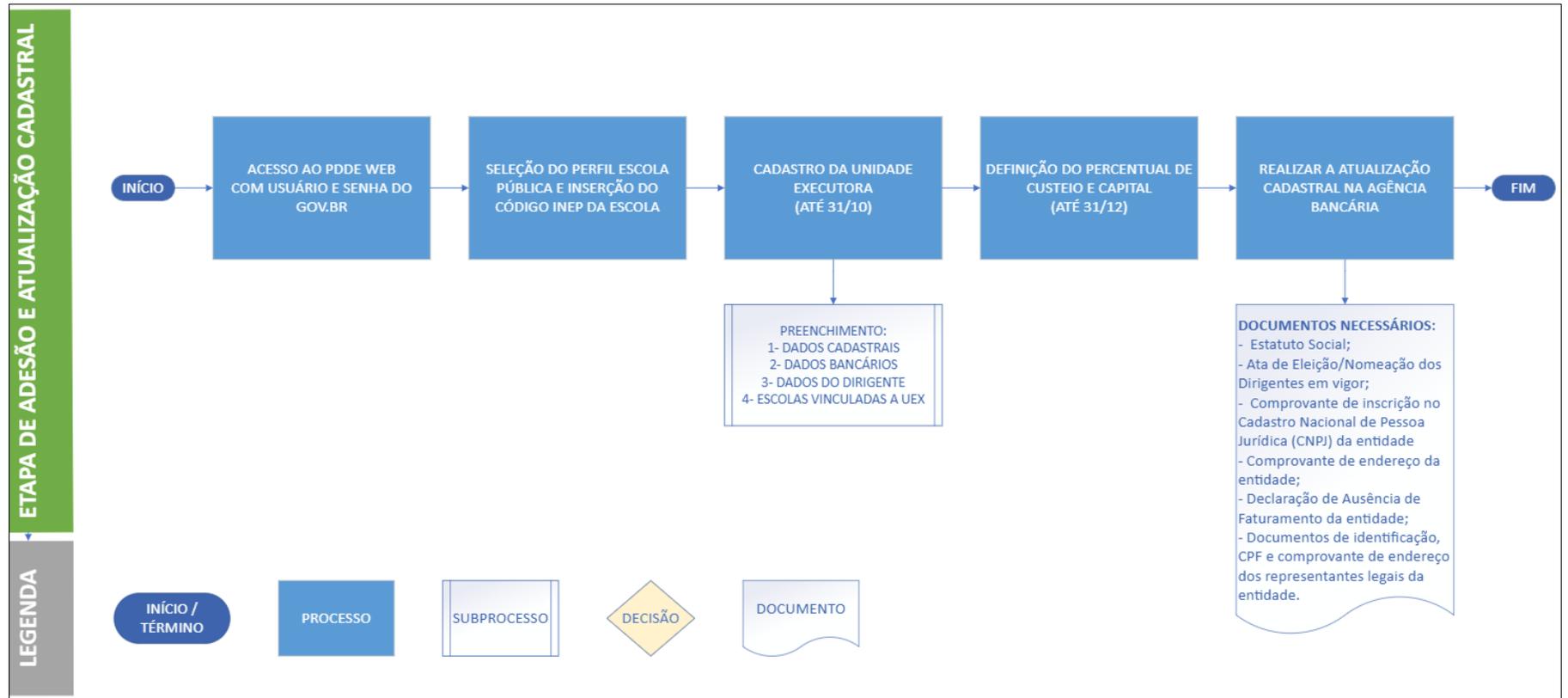
No caso de uma nova UEx sendo cadastrada pela primeira vez, devem ser preenchido todos os campos obrigatórios. No caso de uma UEx que já está cadastrada, os dados estarão preenchidos automaticamente, desse modo, deve-se apenas atualizar os dados necessários, tendo atenção especial para o preenchimento da data de início e de encerramento do mandato do dirigente/representante legal.

Ainda no “Bloco 4: Escolas Vinculadas à Unidade Executora Própria”, a UEx deverá informar até o dia 31 de dezembro de cada exercício, os percentuais de recursos que deseja receber das naturezas de custeio e capital, no exercício subsequente ao da informação. Caso não informem os percentuais desejados dentro do prazo, serão destinados automaticamente 80% (oitenta por cento) em recursos de custeio e 20% (vinte por cento) em recursos de capital. Após finalizar o preenchimento de todos os blocos deve salvar todas as alterações. Sugere-se sempre volte ao Bloco 1 e selecionar a opção de “Visualizar documento” para confirmar os dados preenchidos.

Para realizar a atualização cadastral junto a agência bancária, é necessário o comparecimento portado dos seguintes documentos: Estatuto Social da UEx; Ata de Eleição/Nomeação dos Dirigentes em vigor; comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da entidade; comprovante de endereço da entidade; Declaração de Ausência de Faturamento da entidade; Documentos de identificação, CPF e comprovante de endereço dos representantes legais da entidade.

Apresenta-se então o desenho do processo modelado para a etapa de Adesão e Atualização Cadastral, conforme ilustrado na Figura 6:

Figura 6 – Fluxo do processo de Adesão e Atualização Cadastral



Fonte: Elaborado pela autora

4.3.4 Execução dos recursos

Segundo o Guia de Execução dos Recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola, elaborado e divulgado pelo FNDE, os procedimentos para a aquisição de materiais e bens e/ou contratações de serviços com os recursos do PDDE Básico, nos moldes estabelecidos pela Resolução CD/FNDE/MEC n.º 15, de 16 de setembro de 2021, podem ser descritos nos cinco passos discriminados a seguir.

1º Passo) Levantamento e seleção das necessidades prioritárias: o dirigente da UEx deve convocar a comunidade escolar para a reunião de prioridades - que deve ser registrada no Livro de Atas - na qual deve-se esclarecer quais são as regras do PDDE Básico, identificar as necessidades da escola e eleger quais são as prioridades, registrando-as no formulário Rol de Materiais, Bens e Serviços Prioritários.

Neste momento, deve-se levar em consideração a disponibilidade de recursos do Programa em cada categoria econômica - Custeio ou Capital - e a classificação dos materiais - Consumo ou Permanente - conforme a Portaria n.º 448/2002, que divulga o detalhamento da natureza das despesas (Brasil, 2002). Caso

2º Passo) Realização de pesquisas de preços: deve ser realizada uma ampla pesquisa de preços, preferencialmente no comércio local, sendo obrigatório no mínimo três orçamentos. Em seguida, deve-se realizar o preenchimento do formulário Consolidação de Pesquisas de Preços, considerando as três melhores propostas.

3º Passo) Escolha da melhor proposta: deve ser realizada uma nova reunião junto à comunidade escolar para definição de qual a proposta mais vantajosa, considerando os critérios de escolha. Estes critérios são: menor preço para o item ou lote cotado; melhor qualidade e prazos e condições de entrega mais satisfatórios. Com isso, são definidos os fornecedores e/ ou os prestadores de serviços para realização da compra ou contratação dos serviços.

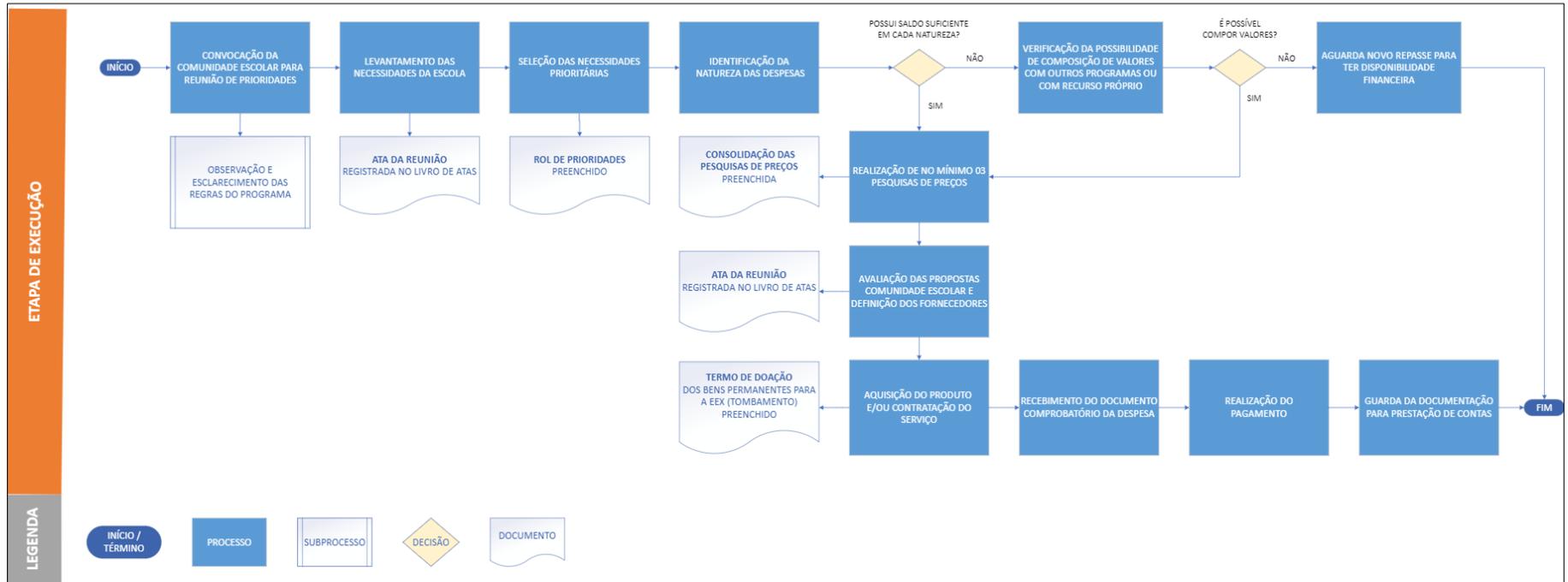
4º Passo) Aquisição e/ou contratação: a UEX realiza a compra e exige a apresentação de um documento comprobatório da despesa (nota fiscal eletrônica, cupom fiscal, fatura, recibo, dentre outros). O pagamento só deve ser efetuado mediante o recebimento do produto ou serviço e da devida conferência do documento comprobatório da despesa. Neste documento deve constar o registro de quitação da despesa dado pelo fornecedor do produto ou prestador do serviço. Os bens permanentes adquiridos ou produzidos com os recursos transferidos as custas do PDDE

deverão ser tombados e incorporados ao patrimônio das EEx à qual a escola esteja vinculada, através do preenchimento do formulário Termo de Doação.

5º Passo) Guarda da documentação: Toda a documentação probatória das aquisições e contratações deverá ser mantida arquivada em boa ordem e organização, na sede da escola, à disposição da comunidade escolar, do FNDE, do Ministério Público e dos órgãos de controle interno e externo pelo prazo de cinco anos.

Apresenta-se então o desenho do processo modelado para a etapa de Execução de Recursos, conforme ilustrado na Figura 7:

Figura 7 – Fluxo do processo de Execução dos Recursos



Fonte: Elaborado pela autora

4.3.5 Lançamento no BB Gestão Ágil

Como o Guia de Perguntas e Respostas sobre a Prestação de Contas do PDDE foi elaborado em 2022, não consta a etapa de prestação de contas na plataforma BB Gestão Ágil. A Resolução do FNDE de nº7 de 2 de maio de 2024 institui a solução BB Gestão Ágil como ferramenta de comprovação da execução dos recursos repassados pelo FNDE, visando tornar a prestação de contas dos recursos destinados à educação mais integrada, ágil e transparente.

A plataforma BB Gestão Ágil é uma solução desenvolvida pelo Banco do Brasil para atender às demandas da autarquia e já utilizada por outros órgãos da administração pública. O objetivo do FNDE com o uso desta ferramenta é romper definitivamente com o modelo de comprovação posterior à execução, incentivando o uso contínuo da solução BB Gestão Ágil, pois pretende disponibilizar estes dados para consulta pública, transformando essa ferramenta em um significativo instrumento de assistência técnica e controle social dos recursos públicos.

De acordo com o material disponibilizado pelo Banco do Brasil na Webinar sobre o BB Gestão Ágil, o primeiro passo desta etapa é o acesso a plataforma do BB Gestão Ágil, que deve ser realizado pelo gerenciador financeiro com a ‘Chave J’ já existente do usuário para acesso às contas da UEx.

Ao acessar pela primeira vez, o responsável legal pela UEx deve acessar o menu Gerenciamento e autorizar os acessos a partir das chaves ‘J’ dos usuários, inclusive o próprio acesso. Os perfis de acesso disponíveis são: Efetuar prestação de contas; Consultar extrato de prestação de contas; e Consultar finanças.

A partir dos acessos liberados, as chaves responsáveis por efetuar a prestação de contas podem acessar o menu Gestão Ágil, Prestação de Contas para inserir a prestação de contas na plataforma. Ao acessar é possível localizar a Lista de Contas que relaciona todas as contas existentes da Unidade Executora por nome da conta, nome do programa, identificadas por número da agência, número da conta e o resumo financeiro com o saldo disponível em reais.

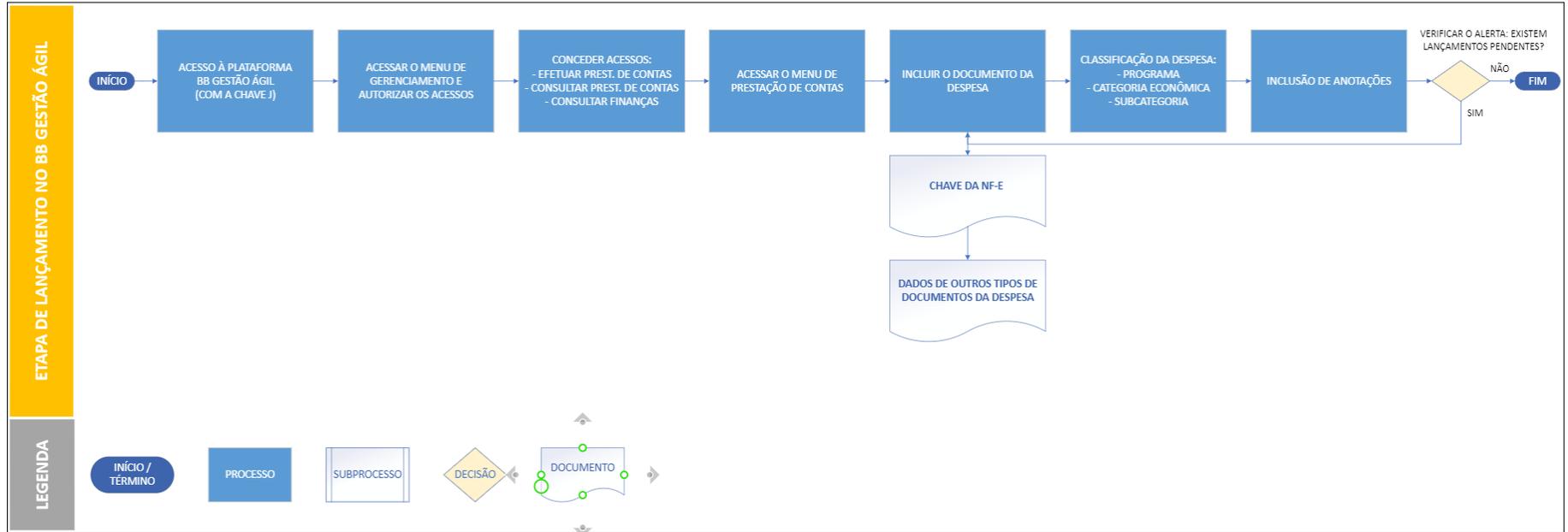
Ao selecionar a conta que irá realizar a prestação de contas, aparece o alerta “Existem lançamentos pendentes de prestação de contas”, identificado no extrato por um ponto de exclamação vermelho. Ao clicar no detalhe do lançamento é possível realizar a classificação do lançamento em Categoria e Subcategoria. A categoria se refere às categorias econômicas de Custeio ou Capital. A subcategoria se refere à classificação por tipo de gasto que pode ser: mobiliário, acervo, instrumentos, dentre outros.

Após a inserção da categoria e a subcategoria, deve-se realizar a inclusão do documento referente à despesa. Para os gastos em que houve emissão de nota fiscal eletrônica, deve ser inserida a chave de acesso da nota fiscal. Para gastos em que não houve emissão de nota fiscal, devem ser inseridas as informações de tipo de documento; número do documento; dados do emissor como CNPJ e Razão Social ou CPF e nome completo; data de emissão; data de entrega; descrição e valor. É possível realizar anotações nos lançamentos, mas estes campos são para uso exclusivo dos executantes, para controle interno. As anotações não são utilizadas pelo FNDE.

Após realizar todos os lançamentos de uma conta, deve-se acessar as demais contas e realizar a prestação de contas de todos os gastos. Após finalizar, pode ser verificado que o ponto de exclamação vermelho que havia como alerta de pendência se transforma em um ponto de exclamação azul, indicando que não existem pendências de lançamentos.

Apresenta-se então o desenho do processo modelado para a etapa de Lançamento no BB Gestão Ágil, conforme ilustrado na Figura 8:

Figura 8 – Fluxo do processo de Lançamento no BB Gestão Ágil



Fonte: Elaborado pela autora

4.3.6 Prestação de Contas

De acordo com o Guia de Perguntas e Respostas sobre a Prestação de Contas do PDDE, elaborado pelo CECAMPE-Sul, coordenado pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e divulgado pelo FNDE, o êxito na Prestação de Contas está ligado ao conhecimento das orientações e normativas do FNDE quanto ao uso dos recursos do PDDE. O cumprimento dessas orientações definidas pelo FNDE e à organização e articulação da comunidade escolar, impede que os recursos sejam desviados para fins que não contemplem benefícios à escola como propõe o referido programa (CECAMPE-Sul, 2022).

A prestação de contas é obrigatória, por se tratar recursos públicos. Este é um dever definido em constituição (CF/88, Art. 70). Toda UEx que recebe esses recursos deve realizar a prestação de contas, mesmo que eles não tenham sido utilizados. O prazo para uma UEx realizar a prestação de contas está definido no Art. 32 da Resolução CD/FNDE nº 15/2021 que determina que, findo o exercício, as UEx deverão definir junto às suas UEx o prazo de recebimento das prestações de contas (Brasil, 2021).

O responsável pela prestação de contas deve ser o representante legal da UEx que estiver executando o programa. Após a execução, as notas fiscais de todos os produtos e serviços contratados devem ser organizadas, com as anotações no verso de cada uma as informações: “pago com recursos do PDDE Básico”; a identificação da pessoa responsável pelo recebimento dos produtos (contendo RG, CPF ou matrícula funcional) e, caso seja uma compra que precise de complementação de recursos próprios da UEx, os comentários no verso da nota fiscal devem destacar o valor da parcela que foi paga com o dinheiro do PDDE.

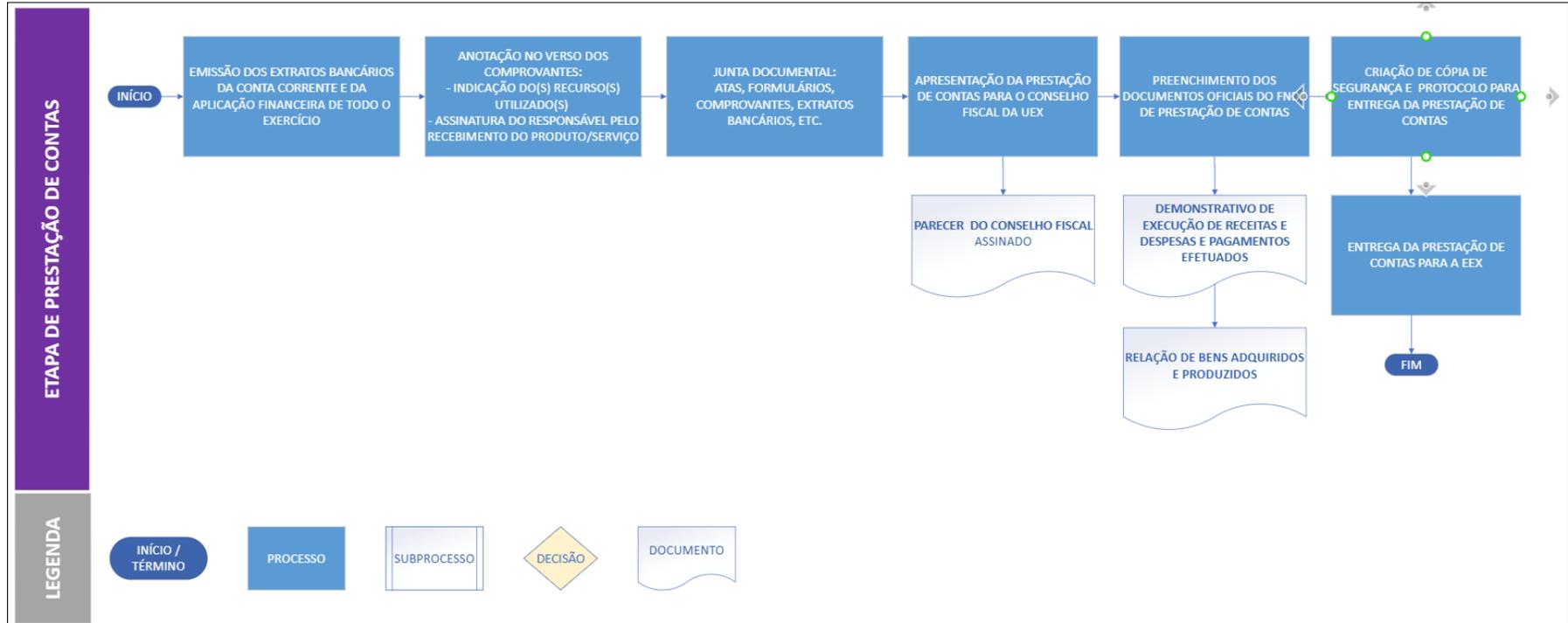
Em seguida, deve ser realizada a junta documental. De acordo com a Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021 as prestações de contas dos recursos do PDDE deverão ser encaminhadas às UEx constituídas de: I – Rol de Materiais, Bens e Serviços Prioritários; II – Consolidação de Pesquisas de Preços ou a justificativa pela não realização; III – Demonstrativo da Execução da Receita, Despesa e de Pagamentos Efetuados; IV – Extratos bancários da conta específica aberta para movimentação dos recursos depositados e das aplicações financeiras realizadas; V – Conciliação Bancária, na hipótese de constar saldo financeiro existentes em 31 de dezembro nas contas específicas; VI – Cópia de documentos originais que comprovem a destinação dada aos recursos e; VII – Atas de aprovação do plano de gastos bem como de sua execução (Brasil, 2021).

Estes formulários devem ser preenchidos em duas vias, sendo que uma deve ficar armazenada na escola juntamente com os originais da documentação probatória das despesas realizadas e dos pagamentos efetuados e a outra via é enviada a EEx, junto com a cópia legível da documentação probatória, com a fidedignidade atestada mediante a expressão “Confere com o original”, a ser subscrita pelo responsável legal da UEx, que, em caso de falsidade ideológica, sujeitar-se-á às penalidades previstas na legislação aplicável.

Após o envio da prestação de contas para a EEx, a escola deve ter transparência na disponibilização das prestações de contas para acompanhamento tanto da sociedade, quanto dos órgãos reguladores e da comunidade escolar. Caso a prestação de contas não seja realizada ou seja reprovada, poderá ocorrer suspensão de repasses futuros à UEx até que seja regularizada a situação da prestação de contas, e responsabilização civil/penal e/ou administrativa do gestor responsável, pela negligência ou mau uso dos recursos, através de instauração de tomada de contas especial (TCE).

Apresenta-se então o desenho do processo modelado para a etapa de Prestação de Contas, conforme ilustrado na Figura 9:

Figura 9 – Fluxo do processo de Prestação de Contas



Fonte: Elaborado pela autora

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é uma iniciativa do governo brasileiro que visa fortalecer o sistema de ensino por meio da transferência direta de recursos financeiros para as escolas públicas. O programa promove a descentralização financeira e a autonomia das escolas, permitindo que cada instituição decida como utilizar melhor os recursos de acordo com as necessidades específicas de sua realidade, incentivando a participação ativa da comunidade escolar nesse processo de tomada de decisão, promovendo, assim, a gestão democrática com transparência e engajamento social.

O PDDE permite que as escolas invistam em melhorias físicas, como reparos e manutenções pontuais, o que contribui para um ambiente de aprendizagem mais adequado. Ainda, possibilita a aquisição de materiais didáticos e pedagógicos, além de equipamentos para melhoria da qualidade do ensino, o que vem a contribuir para a inclusão e a igualdade de oportunidades educacionais.

Portanto, é fundamental que as UEx atendam às exigências do FNDE, em termos de procedimentos e prazos, para garantir o recebimento e a correta aplicação dos recursos, visando o cumprimento das metas estabelecidas.

As principais bases que fundamentaram o presente trabalho foram levantadas no início deste estudo, através de uma revisão bibliográfica sobre as temáticas de políticas públicas, o financiamento da educação no Brasil, o PDDE como política pública de financiamento da educação e, por fim, de gestão por processos.

Como procedimentos metodológicos, utilizou-se a análise documental e o *design research*, elaborado por Vaishnavi e Kuechler (2004), que se trata de um método constituído por cinco passos (consciência do problema, sugestão, desenvolvimento, avaliação e conclusão) que possibilita a construção e avaliação de um modelo.

Nesse sentido, retomando o objetivo geral proposto para este estudo de desenhar o processo do PDDE Básico, sob a perspectiva da Unidade Executora, com vistas à facilitação da visualização e entendimento das etapas do processo concernentes aos gestores responsáveis pelas UEx, entende-se que o mesmo foi alcançado.

Para o alcance desse objetivo geral, buscou-se explicar os três objetivos específicos, sendo eles: o levantamento do material já disponibilizado pelo FNDE como guias e orientações

direcionadas às UEX; a identificação dos principais desafios relacionados ao PDDE enfrentados pelas UEX do município de Uberlândia e, então, propor o desenho do processo do PDDE Básico, sob a perspectiva da UEx.

No tocante ao primeiro objetivo, considerando apenas o material publicado diretamente pelo FNDE como Guia e/ou material de Capacitação, foram encontrados 17 guias e 17 materiais de capacitação, sendo 05 publicações anteriores a 2020. A maioria dos materiais se destina as etapas de execução e prestação de contas, somando 12 arquivos.

A pesquisa em torno do segundo objetivo aponta os principais desafios enfrentados pelas Unidades Executoras da rede municipal de Uberlândia, que se agravam nos momentos de transição de direção escolar e, conseqüentemente, na troca da diretoria das caixas escolares. A dificuldade da gestão do conhecimento a respeito das numerosas e extensas leis, instruções, normas e regras que regem os recursos públicos em geral e o PDDE em específico, junto aos novos gestores escolares, ocasiona a ausência de gastos por insegurança; erros na execução e inadimplência na prestação de contas.

Em relação ao terceiro objetivo, a partir da leitura dos guias disponibilizados pelo FNDE, foram elaborados os fluxogramas de processo das etapas que são concernentes as UEx, sendo elas: criação de uma nova UEx; adesão e atualização cadastral; execução e prestação de contas. Após o desenho concluído de acordo com os guias, foram feitas atualizações considerando as novas resoluções publicadas e alterações oficiais que ocorreram desde a publicação dos referidos guias.

Cabe destacar que os fluxogramas facilitam a visualização e o entendimento do processo como um todo, além de evidenciar a sequência dos passos e documentos necessários em cada uma das etapas do programa. Essa documentação clara das etapas, possibilita a identificação de gargalos, promove a melhoria na comunicação entre as partes (EEx e UEx), possibilita a padronização dos processos e o alinhamento estratégico das ações.

A contribuição empírica que o presente trabalho traz refere-se à proposição de que os desenhos sejam disponibilizados para os gestores da rede municipal de Uberlândia e também para o CECAMPE Sudeste utilizar como ferramenta para as formações presenciais ofertadas aos gestores escolares de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo.

Como contribuição acadêmica, a presente pesquisa soma-se à literatura acadêmica sobre as dificuldades enfrentadas pelos gestores educacionais e proposição de estratégias para superar os desafios relacionados ao Programa Dinheiro Direto na Escola.

O produto tecnológico produzido pelo trabalho, refere-se aos desenhos das etapas relacionadas ao processo do PDDE Básico, sob a perspectiva da Unidade Executora UEx.

Quanto às lacunas de pesquisa, o desenho do processo considera apenas o PDDE Básico, não abrangendo todos os demais programas das Ações Integradas. Além disso, considera apenas a perspectiva da UEx. É importante ressaltar que os achados dos estudos tiveram como base a experiência da Entidade Executora de Uberlândia em relação à sua rede de Unidades Executoras, apenas. A considerar sua realidade, não se pode extrapolar os resultados para outros municípios, sobretudo para aqueles que são muito pequenos ou estão em regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica, que não dispõem de uma estrutura de apoio tal qual a do Município Uberlândia.

Nesse sentido, como proposição de pesquisas futuras, propõe-se realizar o desenho do processo das Ações Integradas e incluir os demais agentes do processo, como o FNDE e as EEx. Sugere-se também o levantamento das dificuldades enfrentadas pelas UEx de outras regiões do Sudeste e do Brasil, a partir das bases de dados dos Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais – CECAMPES.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBIACH, Daniela L. **Proposta de desenho de processo de execução fiscal da dívida ativa do município de Uberlândia**. Uberlândia, 2023. <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2023.7134>

ALBUQUERQUE, A.; ROCHA, P. **Sincronismo Organizacional: como alinhar a estratégia, os processos e as pessoas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BATISTA, Ivanilde Messias de Souza. **Aspectos da gestão dos recursos do programa dinheiro direto na escola (PDDE): um estudo de caso em uma escola pública no interior da Bahia (2017-2018)**. Bahia, 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº. 59/2009**. Artigo: 214. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº.95/2016**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 5 jun. 2024.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996 – “LDB”**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. FNDE. **Cecampes - Centros Colaboradores de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais**. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/cecampes-centros-colaboradores-de-apoio-ao-monitoramento-e-a-gestao-de-programas-educacionais>>. Acesso em: 5 jul. 2024e.

BRASIL. FNDE. **Portaria Nº 548, de 2 de julho de 2024**. Estabelece a categorização de despesas do PDDE na solução BB Gestão Ágil. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-548-de-2-de-julho-de-2024-570315119>>. Acesso em: 17 jul. 2024h.

BRASIL. FNDE. **Resolução Nº 7 de 02 de maio de 2024**. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/RESOLUOCD_FNDEN7DE2DEMAIODE2024RESOLUOCD_FNDEN7DE2DEMAIODE2024DOUImprensaNacional.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2024g.

BRASIL. FNDE. **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. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2021.

BRASIL. FNDE. **Sobre o FNDE**. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional>>. Acesso em: 08 jun. 2024b.

BRASIL. FNDE. **Sobre o PDDE**. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde>>. Acesso em: 8 jun. 2024c.

BRASIL. **Governo encaminha projeto do novo PNE ao Congresso Nacional**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/governo-encaminha-projeto-do-novo-pne-ao-congresso-nacional>>. Acesso em: 20 jul. 2024f.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **PNE - Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <<https://pne.mec.gov.br/>>. Acesso em: 6 jun. 2024d.

BRASIL. **PNE - Plano Nacional de Educação - Plano Nacional de Educação - Lei nº 13.005/2014**. Disponível em: <<https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014#:~:text=d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias.->>>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. **Política e orçamento educacional**. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/temas/politica-e-orcamento-educacional>>. Acesso em: 4 ago. 2024a.

BRASIL. **PORTARIA Nº 448, DE 13 DE SETEMBRO DE 2002**. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:8754>. Acesso em: 1 jul. 2024.

BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB — dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. São Paulo: Cortez, 2008.

CARVALHO, K. A. de SOUZA, J.C. **Gestão por Processos: Novo Modelo de Gestão para as Instituições Públicas de Ensino Superior**. Revista Administração em Diálogo DOI: <<http://dx.doi.org/%2010.20946/rad.v19i2.25298>>. Acesso em: 21 jul. de 2024.

CECAMPE NORTE. **Programa de Manutenção Escolar. Programa Dinheiro Direto na Escola e ações integradas ao PDDE**. Campo Universitário de Abaetetuba - UFPA. Belém, Pará. 2021.

CECAMPE SUDESTE. **BANCO DE DADOS CENSO ESCOLAR E PDDE**. Universidade Federal de Uberlândia, 2024. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoimjE2M2ExNTMtNGE4NC00OGVjLTk3Y2EtMGJmOGU1MWQ3YzRjIiwidCI6ImNkNWU2ZDIzLWNiOTktNDE4OS04OGFiLTFFhOTAyMWEwYzQ1MSJ9>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

CECAMPE SUL. **Guia de Perguntas e Respostas sobre a Prestação de Contas do PDDE**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2022. Porto Alegre, RS.

COBB, R. W.; ELDER, C. D. **Participation in American politics: the dynamics of agenda-building**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1983.

CNM, Confederação Nacional de Municípios. **O financiamento da educação básica brasileira: rumos, regras e desafios à gestão municipal**. Brasília: CNM, 2022.

COSTA, Heloisa B. da. **A gestão do conhecimento no Programa Dinheiro Direto na Escola: percepção dos gestores de Escolas Municipais de Juiz de Fora (MG)**. Rio de Janeiro, 2016.

DE GIOIA, F. H., & PAOLI, C. de G. (2020). **Limite de gastos e plano nacional da educação: a relação indissociável para os rumos da educação**. *Revista Do Direito Público*, 15(3), 87–106. <https://doi.org/10.5433/1980-511X.2020v15n3p87>

FALLETI, Tulia. **Efeitos da descentralização nas relações intergovernamentais: o Brasil em perspectiva comparada**. Sociologias, Porto Alegre, 2006.

FNDE, 2022. **Guia de execução dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola**. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/manuais/GuiaDeExecuodosRecursosdoPDDE.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

FNDE, 2022. **Guia de Adesão e Atualização Cadastral do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)**. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/manuais/diagramcao_pdde_final.pdf Acesso em: 24 jul. 2024.

FNDE, 2014. **MANUAL DE ORIENTAÇÃO PARA CONSTITUIÇÃO DE UNIDADE EXECUTORA PRÓPRIA**. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/manuais/ManualdeOrientaoparaConstituioedeUnidadeExecutoraPropriaUEx.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

FRANÇA, Andressa P. LIMA, G.M.S.M.C. **Análise da gestão por processos para alcançar a eficiência na Administração Pública: Um estudo em Boa Vista/RR**, 2023. Disponível em: <<https://periodicos.uerr.edu.br/index.php/ambiente/article/view/1250>>. Acesso em: 21 jul. 2024.

FRANCK, L. N. S. **A gestão descentralizada das políticas públicas de financiamento da educação: uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola**. Universidade de Brasília, Brasília, 2021

FREDERICKSON, H. George. 1999 **John Gaus lecture — the repositioning of American public administration**. PS: Political Science & Politics, p. 701-711, Dec. 1999. Disponível em: <www.apsanet.org>.

FREITAS, Ione Campos. **Função social da escola e formação do cidadão**. Disponível em: <<http://democracianaescola.blogspot.com.br/2011/10/cabe-escola-formar-cidadaoscriticos.html>> Acesso em: 8 jul. de 2024.

FUNDEP. **RESULTADO FINAL PÓS RECURSOS - POR VAGA - 24/11/2023**. Disponível em: <<https://anexos.cdn.selecao.net.br/uploads/590/concursos/9/anexos/8yOZDEUuJfH43PZKQEWVkgWuEQ8TlhBM48cSboLb.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2024.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HAMMER, M. **O que é gestão de processos de negócios?** In: Brocke, J. V.; Rosemann, M. Manual de BPM: gestão de processos de negócio. Porto Alegre, 2013.

HEVNER, A., MARCH, S., PARK, J., RAM, S.: **Design Science in Information Systems Research**. MIS Quarterly 28, pp. 75--105 (2004)

IBGE. **IBGE divulga relação da população dos municípios**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/37758-ibge-divulga-relacao-da-populacao-dos-municipios>>. Acesso em: 6 jun. 2024.

INEP. **Censo Escolar da Educação Básica 2023**. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/notas_estatisticas_censo_da_educacao_basica_2023.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2024.

INSTITUTO UNIBANCO. **Financiamento da Educação Pública no Brasil**. Disponível em: <<https://www.institutounibanco.org.br/iniciativas/especiais/financiamento-da-educacao-publica-no-brasil>>. Acesso em: 16 jun. 2024.

JANUZZI, P [*et al.*]. **Avaliação sistêmica e multicêntrica do Programa Dinheiro Direto na Escola: proposta conceitual e estudos de avaliabilidade**. Goiânia: Cegraf UFG, 2024.

JÄRVINEN, P. **Action Research is Similar to Design Science**. Quality & Quantity, [s.l.], v. 41, n. 1, p. 37-54, 2007 <https://doi.org/10.1007/s11135-005-5427-1>

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MANSON, N. J. **Is operations research really research?** Orion, v. 22, n. 2, p. 155 180, 2006. <https://doi.org/10.5784/22-2-40>

MARCH, S. Smith, G.G. **Design and Natural Science Research on Information Technology**. 1995.DOI: [https://doi.org/10.1016/0167-9236\(94\)00041-2](https://doi.org/10.1016/0167-9236(94)00041-2)

MAFASSIOLI, A. da S. **Programa Dinheiro Direto na Escola - (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015)**. Porto Alegre, 2017.

MARINHO, A.; FAÇANHA, L. O. **Programas sociais: Efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação**, Texto para Discussão, No. 787, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2001.

MEC. **POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA Brasília - 2008**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducespecial.pdf>>. Acesso em: 21 jul. de 2024.

MEC. **MEC assina resolução que facilita repassar recursos a escolas**. Disponível em <<https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/julho/mec-assina-resolucao-que-facilita>

repassar-recursos-a-escolas>. Acesso em: 25 de Ago 2024.

MEDEIROS, D. D. de, CORREA, M. A. G., & CASTIONI, R. **Desequilíbrios econômicos no financiamento da escola: estudo dos saldos das conas do Programa Dinheiro Direto na Escola**. Cadernos Do FNDE (2021). Disponível em: <<https://doi.org/10.5281/zenodo.6330828>> Acesso em: 21 jul. de 2024.

MELO, L. N. L., & MONTEIRO, D. F. B. **Gestão de processos na administração pública: o caso da Diretoria de Cálculos e Perícias do município de Belo Horizonte**. *Revista De Gestã o E Projetos*, (2020). Disponível em: <<https://doi.org/10.5585/gep.v11i3.18469>> Acesso em: 21 jul. de 2024.

MORAES, B.M. [*et al.*]. **Políticas Públicas de Educação**. Rio de Janeiro, RJ: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; Universidade Federal Fluminense, 2016.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 5 jun 2024.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Administração de processos: conceitos, metodologia, práticas**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PACOBAYHA, Fernanda. Prefácio In: JANUZZI, P [*et al.*]. **Avaliação sistêmica e multicêntrica do Programa Dinheiro Direto na Escola: proposta conceitual e estudos de avaliabilidade**. Goiânia: Cegraf UFG, 2024.

PEREIRA, N. A. et al. **Gestão por processos**. São Carlos: Pixel, 2015

PERONI, V. M. V. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

PIMENTEL, G. S. R. **O Brasil e os desafios da educação e dos educadores na agenda 2030 da ONU**. Brasília/DF, 2019. <https://doi.org/10.36732/riep.v1i3.36>

RODRIGUES, C. O. **O processo de cogestão dos recursos oriundos do PDDE por conselhos escolares: cases de escolas públicas estaduais do Pará**. Universidade da Amazônia, Belém, 2019.

ROTONDARO, R. G. **Gerenciamento por processos**. In: CARVALHO, M. M. de; PALADINI, E. P. (Org). *Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

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

SANTOS, C. S. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS, J. G. **Proposta de melhoria do processo de contratação de serviços de TI e da gestão dos contratos na administração pública federal**. Revista Eixo, v. 2, n. 1, p. 17-38, 2013 <https://doi.org/10.19123/eixo.v2i1.106>

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

SILVA, Givanildo. **O Programa Dinheiro Direto na Escola como mecanismo de descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar**. Maceió, 2015. <https://doi.org/10.5585/dialogia.N22.5935>

SIMON, H.A. **The Sciences of the Artificial**. MIT Press. Cambridge, MA, 1996.

SOUZA, Tatiana Vilela de. **Os desafios do Banco do Brasil como agente de implementação da Política Pública Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**. Uberlândia, 2023. <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2023.7141>

TRUJILLO FERRARI, Alonso. **Metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.

UBERLÂNDIA. 2022b. **DECRETO Nº 19.923, DE 12 DE SETEMBRO DE 2022**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/decreto/2022/1993/19923/decreto-n-19923-2022>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

UBERLANDIA. 2023a. **DECRETO Nº 20.278, DE 1º DE ABRIL DE 2023**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/decreto/2023/2028/20278/decreto-n-20278-2023-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-da-secretaria-municipal-de-educacao>>. Acesso em: 5 jul. 2024.

UBERLÂNDIA. 2022a. **DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA - Nº 6508**. Disponível em: <<https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/6508.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2024.

UBERLÂNDIA. 2023b. **DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA - Nº 6593**. Disponível em: <<https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/6593.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2024.

UBERLÂNDIA. 2023c. **DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA - Nº 6664**. Disponível em: <<https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/6664.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2024.

UBERLÂNDIA. 2023d. **DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE UBERLANDIA - Nº 6762**. Disponível em: <<https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/6762.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2024.

UBERLÂNDIA. **LEI Nº 9395, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/lei-ordinaria/2006/940/9395/lei-ordinaria-n-9395-2006-autoriza-a-instituicao-de-caixas-escolares-nas-unidades-municipais-de-ensino>>

revoga-a-lei-n-6506-de-08-de-janeiro-de-1996-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 6 jul. 2024.

UBERLÂNDIA. 2024a. **Lista de Escolas da Rede Municipal de Uberlândia – Atualizada em 01/07/2024**. Disponível em: <https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2024/07/Educacao-Infantil_18_06-atualizada_Lista-Escolas-2024-COM-VICE-DIRETOR-EXTERNA-2.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2024.

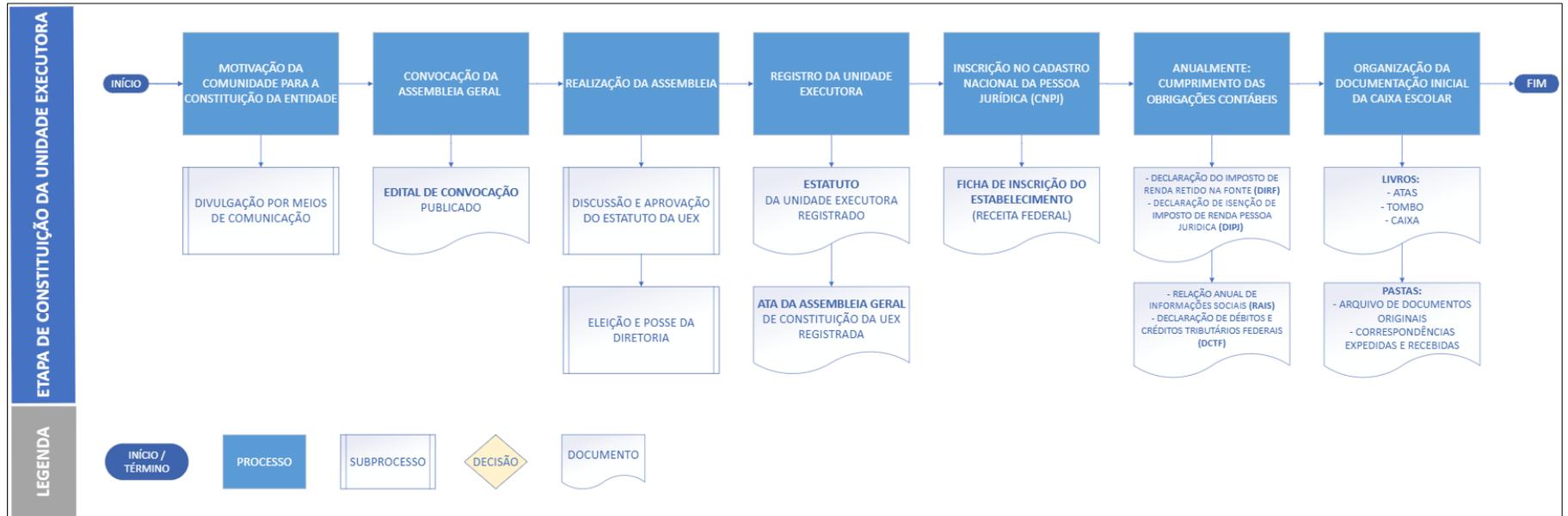
UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU). Pró-reitoria de Extensão e Cultura. **Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais - CECAMPE SUDESTE**. Disponível em: <<https://proexc.ufu.br/cecampesudeste>> Acesso em: 10 de jul. 2024.

VAISHNAVI, V.; KUECHLER, W. **Design Research in Information Systems**. 2004. Disponível em: <<http://desrist.org/design-research-in-information-systems>>. Acessado em 21 jul. de 2024.

VARVAKIS, G. J. et al. **Gerenciamento de Processos**. Apostila da disciplina Gerenciamento de Processos e Variável Ambiental – PPGEF UFSC, 1998.

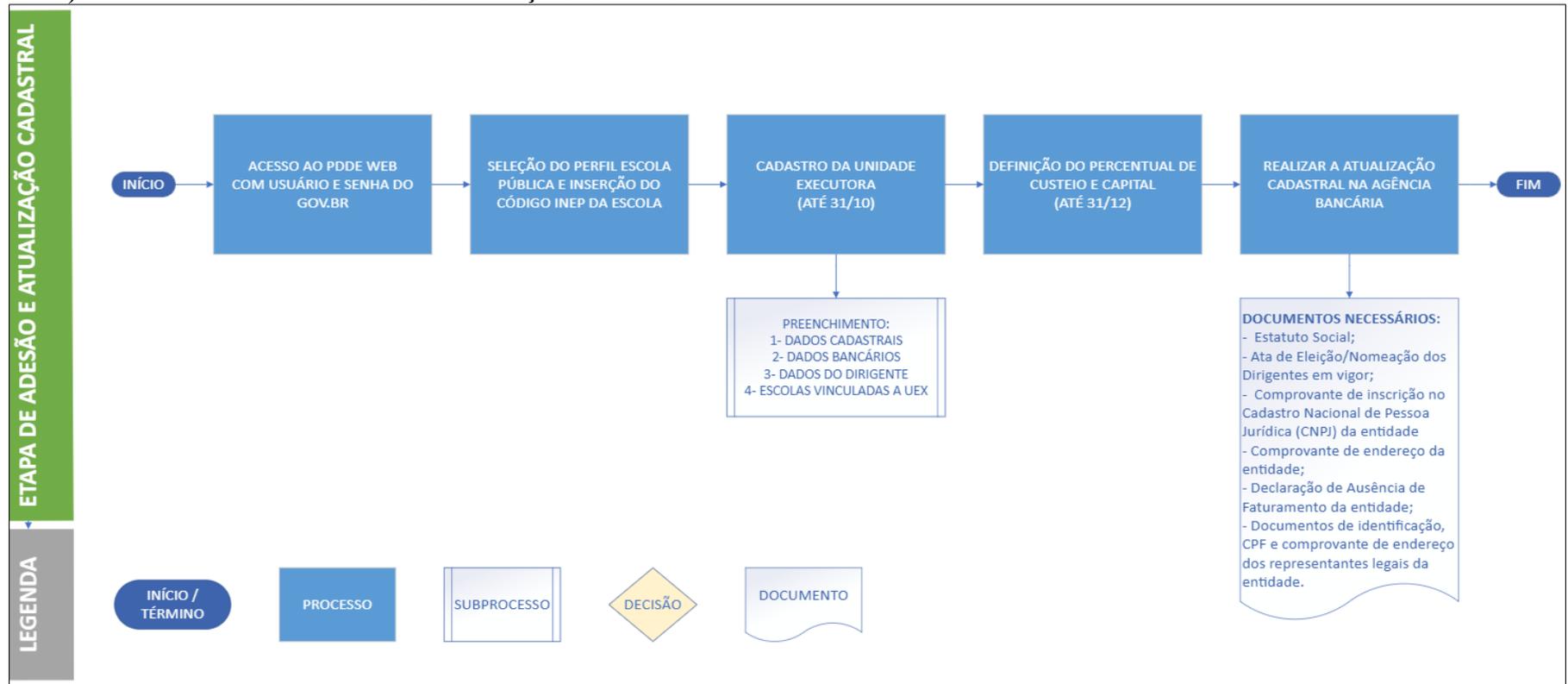
1. APÊNDICE 1 - PROPOSTA DO PRODUTO TECNOLÓGICO

A) ETAPA DE CONSTITUIÇÃO DE UMA NOVA UNIDADE EXECUTORA



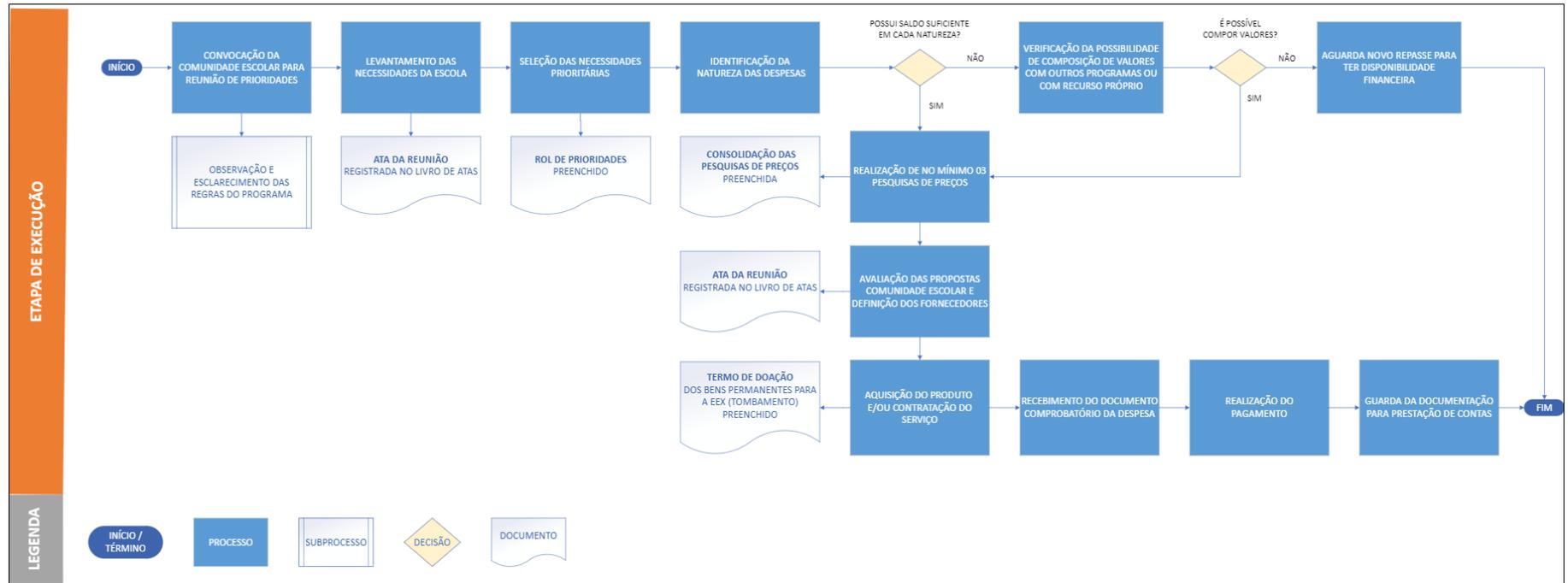
Fonte: Elaborado pela autora

B) ETAPA DE ADESÃO E ATUALIZAÇÃO CADASTRAL



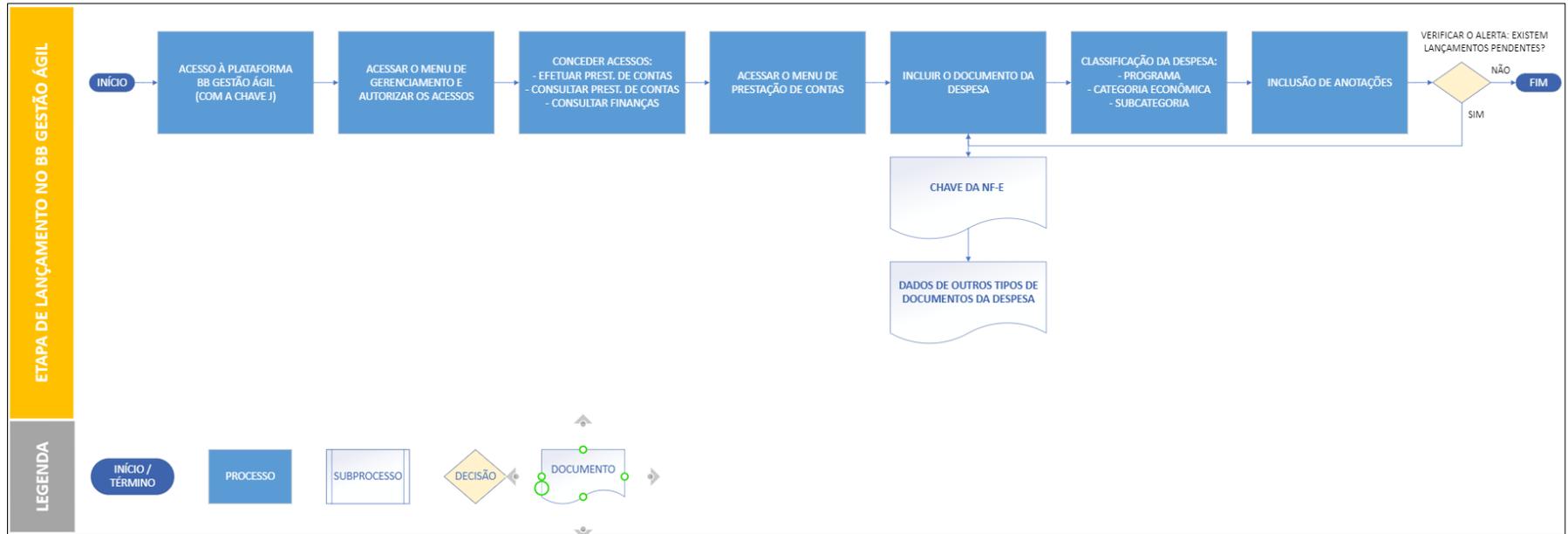
Fonte: Elaborado pela autora

C) ETAPA DE EXECUÇÃO



Fonte: Elaborado pela autora

D) ETAPA DE LANÇAMENTO NO BB GESTÃO ÁGIL



Fonte: Elaborado pela autora

E) ETAPA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS



Fonte: Elaborado pela autora