

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FAGED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGED

GISLENE ALVES DE MOURA

**O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) E A GESTÃO
ESCOLAR: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE TESES E DISSERTAÇÕES NO
PERÍODO DE 2013 A 2023**

UBERLÂNDIA - MG

2024

GISLENE ALVES DE MOURA

**O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) E A GESTÃO
ESCOLAR: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE TESES E DISSERTAÇÕES NO
PERÍODO DE 2013 A 2023**

Dissertação de Mestrado em Educação
apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação, da Faculdade de Educação da
Universidade Federal de Uberlândia, como
requisito para a obtenção do título de Mestre
em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e
Gestão da Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Vilma Aparecida de
Souza

UBERLÂNDIA - MG

2024

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

M929p Moura, Gislene Alves de, 1986-
2024 O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a gestão escolar: uma
revisão sistemática de teses e dissertações no período de 2013 a 2023
[recurso eletrônico] / Gislene Alves de Moura. - 2024.

Orientadora: Vilma Aparecida de Souza.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia,
Programa de Pós-graduação em Educação.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <https://doi.org/10.14393/ufu.di.2024.5214>
Inclui bibliografia.
Inclui ilustrações.

1. Educação. I. Souza, Vilma Aparecida de, 1975-, (Orient.). II.
Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-graduação em
Educação. III. Título.

CDU: 37

André Carlos Francisco
Bibliotecário Documentalista - CRB-6/3408

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

Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1G, Sala 156 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902

Telefone: (34) 3239-4212 - www.ppged.faced.ufu.br - ppged@faced.ufu.br

**ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO**

Programa de Pós-Graduação em:	Educação				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 29/2024/899, PPGED				
Data:	Vinte e três de agosto de dois mil e vinte e quatro	Hora de início:	15:30	Hora de encerramento:	[17:15]
Matrícula do Discente:	12212EDU013				
Nome do Discente:	GISLENE ALVES DE MOURA				
Título do Trabalho:	"O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) E A GESTÃO ESCOLAR: uma revisão sistemática de teses e dissertações no período de 2013 a 2023"				
Área de concentração:	Educação				
Linha de pesquisa:	Estado, Políticas e Gestão da Educação				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	"Políticas de gestão de sistemas e unidades escolares da educação básica: interfaces com a gestão democrática"				

Reuniu-se, através da sala virtual RNP (<https://conferenciaweb.rnp.br/ufu/vilmasouza>), da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Educação, assim composta: Professores Doutores: Jane Maria dos Santos Reis - FAMEU; Cairo Mohamad Ibrahim Katrib - UFU e Vilma Aparecida de Souza - UFU, orientadora da candidata.

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

A seguir, a senhora presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), 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 **Vilma Aparecida de Souza, Professor(a) do Magistério Superior**, em 23/08/2024, às 17:21, 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 **Cairo Mohamad Ibrahim Katrib, Professor(a) do Magistério Superior**, em 26/08/2024, às 15:45, 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 **Jane Maria dos Santos Reis, Usuário Externo**, em 11/09/2024, às 22:45, 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 **5618349** e o código CRC **7667570F**.

AGRADECIMENTOS

Neste momento especial, em que finalizo minha dissertação, sinto a necessidade de expressar minha gratidão primeiramente a Deus, por todas as bênçãos que têm derramado sobre mim. Sou imensamente grata por tua presença constante em minha vida, por tua orientação e amor incondicional. Em momentos de dificuldade, é tua força que me sustenta, e em momentos de alegria, é tua luz que ilumina meu caminho e com sua infinita sabedoria e misericórdia me proporcionou força para superar todos os desafios ao longo desta jornada com serenidade e sabedoria.

Agradeço à minha orientadora, Profa. Dra. Vilma Aparecida de Souza, cujo conhecimento e sabedoria foram inestimáveis para a realização deste trabalho. Sua paciência, orientação e encorajamento foram fundamentais para que eu pudesse desenvolver e concluir este estudo. A sua orientação não apenas esclareceu dúvidas e direcionou meu foco, mas também inspirou e motivou-me a buscar a excelência em cada etapa do processo. Sou extremamente grata pela sua confiança em meu potencial e pelo incentivo constante que me deu. Além de tudo, aprecio muito o tempo que você dedicou para aprimorar meu trabalho, sempre com um olhar atento e construtivo. Sem a sua ajuda, não teria alcançado os resultados que tenho hoje.

Agradeço à Universidade Federal de Uberlândia e, em especial, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação, por proporcionar um ambiente acadêmico rico e propício ao aprendizado e à pesquisa.

Agradeço à minha família Antonina, Luiz, Aline, Éder e Marcia, por estarem na caminhada comigo. Com todo amor que tenho por meus pais Luiz e Antonina, sou grata porque me deram a vida e porque me moldaram para ser uma pessoa dedicada a sempre lutar para alcançar meus sonhos e objetivos. Obrigada por estarem presentes em minha vida cada um a seu modo, agradeço por todas as lições que me ensinaram, mesmo quando as circunstâncias não foram as ideais. Continuo valorizando e respeitando o que fizeram e faço o possível para aplicar esses aprendizados na minha própria jornada com muito carinho e respeito.

Gostaria agradecer, com muito carinho, ao meu irmão Éder e à minha cunhada Márcia, pelo apoio que têm me dado na vida e no meu processo de mestrado, sendo fundamentais na realização e concretização deste sonho, pois sempre me incentivaram desde o primeiro dia que expressei a intenção de me inscrever no processo de seleção. Além disso, sou grata pela compreensão e paciência em relação às minhas demandas pessoais e acadêmicas, mesmo quando isso significou abrir mão de coisas importantes para vocês. Vocês sempre estiveram ao meu lado, oferecendo apoio emocional e intelectual, sou grata pelas valiosas lições e pelo estímulo constante à reflexão crítica e à busca pelo conhecimento. Marcia, obrigada por estar ao meu lado e por fazer parte dos meus momentos mais preciosos. A sua companhia é um tesouro que guardo com muito carinho e gratidão.

Gostaria de destacar um momento especial para agradecer à minha irmã Aline, pela convivência e apoio durante este período desafiador em que estive dedicada à elaboração de minha dissertação. Embora não tenha contribuído diretamente com o projeto, sua presença foi um alicerce fundamental para mim.

RESUMO

Esta pesquisa vincula-se à Linha de Pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Federal de Uberlândia e tem como objetivo geral realizar uma revisão sistemática de teses e dissertações desenvolvidas nos anos de 2013 a 2023 sobre Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). O PDDE tem a finalidade de apoiar as necessidades escolares com vistas a melhorar a infraestrutura física e as ações pedagógicas das escolas da Educação Básica; também tem a intenção de incentivar a autonomia escolar promovendo sua autogestão, contando com a participação da comunidade para seu controle social. Esse estudo utilizou-se da metodologia de abordagem qualitativa, a partir da pesquisa bibliográfica de revisão sistemática, com uma análise descritiva e crítica das pesquisas acadêmicas. Como critérios de seleção dos estudos sobre o PDDE no Portal de Teses da CAPES, utilizamos os seguintes descritores “PDDE”, “descentralização financeira”, “gestão escolar”, “financiamento/educação” e “gestão democrática”, excluindo-se os trabalhos que não pertenciam ao campo da educação. Usamos como recorte temporal o período de 2013 a 2023, e os trabalhos foram selecionados com a inclusão de textos de acordo com os objetivos e a problemática investigada, para posteriormente proceder à análise, à interpretação e à apresentação dos resultados encontrados. Quanto aos resultados, encontramos a partir da revisão de literatura que parte das pesquisas preocuparam-se em ofertar propostas de formação sobre o PDDE, vez que constatarem a necessidade de qualificação específica para as(os) diretoras(es) escolares. Constatamos que o PDDE é uma política pública promissora para promover e fortalecer a autonomia escolar, além de melhorar a infraestrutura educacional e pedagógica, contudo, foram evidenciados desafios significativos na implementação do programa, tanto no que se refere à participação da comunidade escolar para efetivação do controle social e promoção da gestão democrática como na prestação de contas do Programa. Por isso, é importante que os diretores e diretoras escolares, bem como todos os envolvidos na sucessão de trâmites que envolve a implementação do PDDE, recebam algum tipo de qualificação técnica para dar conta de executar todas as etapas do processo de adesão, recebimento e prestação de contas, tendo como horizonte o cumprimento dos objetivos do Programa, para que este possa contribuir significativamente com a qualidade da educação pública brasileira.

Palavras-chave: Programa Dinheiro Direto na Escola; Política Pública de financiamento suplementar; Descentralização de recursos financeiros para a escola; Gestão Escolar.

ABSTRACT

This research is linked to the State, Policies and Management of Education Research Line, of the Postgraduate Program in Education, of the Federal University of Uberlândia and its general objective is to carry out a systematic review of theses and dissertations developed in the years 2013 to 2023 on the Direct Money at School Program (PDDE). The PDDE aims to support school needs with a view to improving the physical infrastructure and pedagogical actions of Basic Education schools; It also intends to encourage school autonomy by promoting self-management, counting on community participation for social control. This study used a qualitative approach methodology, based on bibliographical systematic review research, with a descriptive and critical analysis of academic research. As selection criteria for studies on PDDE on the CAPES Theses Portal, we used the following descriptors “PDDE”, “financial decentralization”, “school management”, “financing/education” and “democratic management”, excluding works that did not belong to the field of education. We used the period from 2013 to 2023 as a time frame, and the works were selected with the inclusion of texts according to the objectives and the problem investigated, to later proceed with the analysis, interpretation and presentation of the results found. As for the results, we found from the literature review that part of the research was concerned with offering training proposals on the PDDE, as they found the need for specific qualifications for school principals. We found that the PDDE is a promising public policy to promote and strengthen school autonomy, in addition to improving the educational and pedagogical infrastructure, however, significant challenges were highlighted in implementing the program, both with regard to the participation of the school community in implementing the social control and promotion of democratic management as in the accountability of the Program. Therefore, it is important that school directors, as well as everyone involved in the succession of procedures involving the implementation of the PDDE, receive some type of technical qualification to be able to carry out all stages of the adherence, receipt and provision process. of accounts, with the horizon of fulfilling the objectives of the Program, so that it can contribute significantly to the quality of Brazilian public education.

Keywords: *Direct Money at School Program; Public policy for supplementary financing; Decentralization of financial resources for the school; School Management.*

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Faixa de classificação do FNDE para o IdeGES- PDDE.....	67
Figura 2 - Valores Referenciais de cálculo para repasses do PDDE – Anexo I.....	89
Figura 3 - Rede de palavras – IraMuTeQ	104
Figura 4 - Análise de Cluster de palavras, classificação geral – IraMuTeQ	106
Figura 5 - Análise de Cluster, agrupamento de palavras – IraMuTeQ.....	107
Figura 6 - Nuvem de palavras – IraMuTeQ	110

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Teses e Dissertações da CAPES – recorte temporal de 2013 a 2023	27
Quadro 2 - Arcabouço jurídico: competências das três esferas de governo na educação ..	42
Quadro 3 - Estrutura de financiamento da educação por esfera de governo	43
Quadro 4 - Impostos Previstos na CF de 1988, por nível de governo que os arrecada.....	44
Quadro 5 - Principais medidas legais que redimensionam o PDDE e suas ações	59
Quadro 6 - Principais resoluções do FNDE sobre o PDDE até 2023	60
Quadro 7 - Ações Integradas: PDDE Estrutura e PDDE Qualidade	65

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Médias nacionais do IDEB	51
Tabela 2 - Dados IdeGES-PDDE do estado de Minas Gerais	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFC	- Análise Fatorial de Correspondências
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CD	- Conselho Deliberativo
CECAMPE	- Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais
CEMEPE	- Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz
CHD	- Classificação Hierárquica Descendente
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CNPJ	- Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
DUDH	- Declaração Universal dos Direitos Humanos
EEx	- Entidades Executoras
EM	- Entidades Mantenedoras
FAPEMIG	- Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	- Fundo de Magistério Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEGES	- Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRAMUTEQ	- Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	- Ministério da Educação
MG	- Minas Gerais
ONU	- Organização das Nações Unidas
PPP	- Projeto Político Pedagógico
PDDE	- Programa Dinheiro Direto na Escola
PEC	- Proposta de Emenda à Constituição
PIB	- Produto Interno Bruto
PNE	- Plano Nacional de Educação
SME	- Secretaria Municipal de Educação
UEx	- Unidade Executora Própria

SUMÁRIO

Seção 1. Introdução	11
1.1. Eu: profissional da educação e pesquisadora do campo	11
1.2. Um pouco da gestão escolar na conjuntura nacional	16
1.3. Metodologia: os caminhos da pesquisa	24
1.3.1. Procedimentos Metodológicos da pesquisa	26
1.3.2. Mapeamento das pesquisas: teses e dissertações	26
1.3.3. O IRaMuTeQ	29
Seção 2. Políticas educacionais e o financiamento da educação brasileira	32
2.1. A importância da descentralização na governança do Estado brasileiro e a descentralização das políticas públicas educacionais no Brasil	32
2.2. O direito à Educação: legislação brasileira, seu financiamento e o PDDE	46
2.3. Política pública de financiamento da educação básica: o PDDE	55
Seção 3. Revisão de literatura: teses e dissertações sobre o PDDE	71
3.1. Contribuições das autoras e autores frente à suas produções	71
3.1.1. Ainda sobre a contribuição das produções: discussão de alguns autores	86
3.2. Análise das teses e dissertações a partir do <i>software</i> IRaMuTeQ	102
Considerações Finais	113
Referências	116

SEÇÃO 1. INTRODUÇÃO

Nesta seção discorreremos, de maneira sucinta, sobre minha trajetória como profissional da educação se aproximando do meu objeto de pesquisa, o PDDE, destacando fatos do cenário político nacional. Também, apresentamos os objetivos do estudo, bem como sua metodologia; finalizando com uma apresentação de como se encontra estruturado o texto da dissertação.

1.1. Eu: profissional da educação e pesquisadora do campo

Sobre meu percurso acadêmico, quando terminei o Ensino Médio, decidi por fazer uma graduação que me permitisse uma profissão que me proporcionasse alegria por exercê-la e, claro, que nunca me faltasse motivação para desempenhá-la. Desde criança, sempre fui uma das que terminava primeiro as atividades em sala de aula e logo me punha a conversar com os colegas auxiliando aqueles e aquelas que tinham dificuldades para realizar a atividade. E, assim, foi até a conclusão do Ensino Médio, no qual, também, auxiliava primos e vizinhos nas atividades escolares. Percebia que ajudar e ensinar as pessoas me trazia satisfação pessoal. Contudo, fiquei algum tempo em dúvida sobre qual profissão seguir, vez que gostava de assuntos relacionados com leis, o que me remetia para o campo jurídico, mas também amava ensinar as pessoas quando tinha oportunidade. Então, depois de algumas tentativas de vestibular e iniciando alguns cursos, mas não finalizando, levei algum tempo para encontrar o curso de Pedagogia.

Já no mercado de trabalho, minhas primeiras experiências foram numa escola particular de Educação Infantil e, posteriormente, trabalhei em uma instituição de ensino chamada *Kumon*, escola com metodologia própria para algumas disciplinas escolares e voltada para o ensino de crianças. Diante disso, ao lecionar, trabalhar na área da educação, não tive dúvidas sobre a profissão que queria seguir. Era o curso de Pedagogia, o escolhi e logo iniciei minha formação profissional em um curso noturno. Em paralelo a minha graduação trabalhava na área da educação. Num dado momento, minha curiosidade me levou a participar de grupos de pesquisa¹. Fiquei muito interessada na temática de brinquedoteca

¹ Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Infantil e a Brinquedoteca, no ano de 2010; Grupo de Estudos sobre Educação e Culturas Populares, no ano de 2011; Grupo de Estudos sobre Brinquedoteca e desenvolvimento escolar 2012.

e poucos meses depois eu já estava completamente imersa nos estudos sobre o assunto, contribuindo com o desenvolvimento de pesquisas na referida temática.

E, assim, com pouco menos de um ano de estudo, envolvida em pesquisas, fui convidada para participar de congressos e simpósios, alguns em Uberlândia e outros fora da cidade, dos quais participei o quanto pude. Particularmente, nessa fase em que estava envolvida com a pesquisa, gostava muito dos congressos e simpósios, pois a troca de experiências e de conhecimentos durante as apresentações me mostravam o quanto eu tinha que estudar ainda mais e muito a aprender, mas saía feliz ao final, vez que no final estava sempre com uma visão diferente da que tinha no início de cada evento. Com o passar do tempo, imersa nesses espaços de experiências acadêmicas, percebi o quanto eu estava gostando da área de pesquisa.

Para minha alegria/surpresa, durante uma das apresentações que fiz sobre a brinquedoteca, fui convidada, juntamente com a professora Dr^a. Silma do Carmo Nunes, minha orientadora à época, a participar da escrita de um capítulo de livro². A experiência de desenvolver o capítulo, intitulado “*Brinquedos, brincadeiras e brinquedoteca: espaço pedagógico para o desenvolvimento da infância*”, desse livro foi bastante empolgante, pois percebi que gostava do processo de escrita e a cada texto acadêmico surgiam dúvidas e despertava ainda mais meu interesse em desenvolver novas pesquisas, não só como forma de aprimorar o meu conhecimento, mas também como forma de poder contribuir com o processo de produção de conhecimento, apresentando o resultado de minhas pesquisas para que outras pessoas conhecessem e pudessem compartilhar daquela informação.

Então, olho para minha trajetória e vejo que a busca por novos conhecimentos e o interesse em sempre aprender fazia parte de minha aspiração, de meu cotidiano, sendo que todo conteúdo aprendido na época da graduação me foi muito útil, pois antes mesmo de concluir essa fase fui aprovada em alguns concursos públicos na área da educação e, para assumi-los, tive que pedir antecipação de colação de grau para poder ser empossada. Com isso, no ano de 2012 fui efetivada no cargo de Professora de Ensino Religioso, cuja formação contemplava essa área de atuação e estou nesse mesmo cargo e na mesma escola até os dias atuais, com turmas de 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental.

² NUNES, S. C.; MOURA, G. A. Brinquedos, brincadeiras e brinquedoteca: espaço pedagógico para o desenvolvimento da infância. In: Maria Vieira SILVA; Sarita MEDINA. (Orgs.). **Trabalho docente e políticas educacionais para a educação infantil: desafios e perspectivas**. 1 ed. Uberlândia: EDUFU, 2014, v. 1, p. 287-312.

Durante a minha atuação enquanto professora na instituição pública de ensino, encontrei várias dificuldades no ambiente de trabalho, como falta de recursos pedagógicos e de estrutura. Deparava-me com a precarização do trabalho do professor e às más condições de trabalho, mas não desanimei. Diante disso, comecei a procurar os meios de resolver os problemas enfrentados, não só por mim, mas também pelos meus pares, pela comunidade escolar etc. Como sempre fui muito curiosa, com interesse, muito me dediquei para melhorar o ambiente de trabalho e contribuir, assim, com a qualidade do ensino e da aprendizagem dos alunos e alunas que passaram por mim. Essa é uma parte da minha vida que tenho muito orgulho. Mas desde que ingressei no sistema público municipal de educação, a luta tem sido constante, visto que são muito comuns, por parte dos governantes, os ataques à área e o desinvestimento do setor num momento político em que os filhos dos trabalhadores e trabalhadoras estão cada vez mais necessitados de uma educação de qualidade, que deve proporcionar o sistema público à população, como estabelece nossa Constituição Federal de 1988 (CF) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional³ (LDB).

Enfim, para solucionar os imbróglios encontrados, tanto das más condições de trabalho quanto no processo de ensino e aprendizagem, procurei o centro de formação profissional da Prefeitura Municipal de Uberlândia, o CEMEPE (Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz), onde recebi diversas orientações e sugestões. Porém, percebi que não era suficiente para resolver as dificuldades que enfrentava no âmbito educacional e, decidida, fui pesquisar outras formas de melhorar o ambiente de trabalho.

Logo, inteirei-me de quais eram as políticas públicas educacionais existentes para solucionar as problemáticas, bem como a legislação vigente que corroborava (corrobora) com o que eu buscava. Quanto mais eu estudava mais me sentia instigada a encontrar soluções para as dificuldades que vivia. Foi, então, que percebi que a comunidade escolar não participava diretamente das decisões que interferiam (e interferem) no cotidiano da escola; decisões essas que estão muitas vezes relacionadas à atuação em si e, no caso dos professores e professoras, de suas práticas em sala de aula.

Quando comecei a estudar as políticas públicas e a legislação vigente, da área da educação, no que tange ao município, eu não tinha participação direta nas decisões que diziam respeito à escola e ao processo educacional, pois apesar de acontecer algumas

³ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, referenciada pelo acrônimo LDBEN é comumente conhecida como LDB, optaremos pelo uso deste último acrônimo neste trabalho.

reuniões, discussões realizadas dentro do ambiente escolar e no centro de formação CEMEPE, o tempo que tinha para me familiarizar com os assuntos era e ainda é curto, não sendo suficiente para que nós professores leiamos os documentos atentamente, estudando-os com a devida importância, para, a partir disso, tecer análises com conhecimento de causa, para dar as opiniões e tomar decisões com clareza sobre as diferentes temáticas que nos chegam no ambiente escolar.

Frente a isso, devido à falta de tempo para estudar e analisar com calma todas as questões que chegavam e chegam a nós, fiquei provocada a entender o motivo de nosso tempo curto para lidar com questões tão sérias quanto a nossa atuação, porém, sem encontrar respostas que me satisfizessem no espaço escolar. Por isso, fui me envolvendo com grupos de estudos e pesquisa e fui percebendo que muitas informações não estavam claras e que era difícil encontrar respostas para as dúvidas que tinha até o momento. Entretanto, os grupos de pesquisa me proporcionavam um conhecimento que entendi que agregava muito para minha atuação.

Assim sendo, compreendi melhor o funcionamento da gestão municipal, da gestão escolar, quem dos atores políticos tinha o poder de determinar nosso tempo de sala de aula, planejamento, estudo, enfim, como a informação era disponibilizada, como eram organizadas as reuniões para discutir e refletir sobre determinado assunto, entre outros. Por consequência, também comecei a entender melhor que o(a) diretor(a)/gestor(a) da instituição de ensino é, também, responsável pela administração financeira e gasto dos recursos proveniente de políticas públicas educacionais destinados à escola, de acordo com a realidade e necessidade de cada instituição. Tais fatos me fizeram compreender o quão complexa é a gestão escolar.

Por outro lado, nas minhas experiências laborais, percebia a dificuldade de alguns gestores sobre como e quando gastar determinados recursos financeiros, em especial sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), sendo este um recurso federal suplementar, com fins a cumprir o pacto federativo com o financiamento da educação básica, ele possui características de fazer com que as escolas se tornem mais independentes quanto à gestão e o gasto do dinheiro, lembrando que ele tem uma legislação própria que defini o uso e como deve ser sua implementação. Entretanto, antes dele, a realidade escolar era um pouco mais difícil quanto à necessidade de recurso financeiro para o cotidiano da escola. Nesse sentido, algumas necessidades básicas deixavam de ser atendidas por falta de uma verba que pudesse ser administrada diretamente pela gestão escolar e o PDDE veio dar essa autonomia para a

resolução de situações com fins a solucionar problemas do dia a dia da instituição de ensino, de forma a contribuir com a qualidade educacional.

Na minha realidade de atuação, vejo os recursos do PDDE como algo que proporcionou bastantes benefícios para a escola, todavia, ainda é mal utilizado, pois existem muitos gestores que necessitam se capacitar para saber como usar o recurso. Por isso, é bem comum a verba deixar de ser usada por falta de conhecimento da gestão sobre como pode ser utilizada ou reutilizada. Por exemplo, já presenciei situações em que foi realizado um pedido para uso da verba, por parte da direção da escola, mas, ao mesmo tempo, a prefeitura foi solucionar o problema, resolvendo-o em definitivo. Daí chegou o dinheiro do PDDE e o problema para o qual ela foi solicitada, tendo sido resolvido, a postura do(a) gestor(a) escolar foi não usar o dinheiro, por não saber que poderia ser reaproveitado/relocado de acordo com as necessidades educacionais, desde que se siga os trâmites legais sob orientação de legislação pertinente.

Outras vezes, em reuniões, em que discutíamos assuntos referente aos gastos e resolução de problemas na escola envolvendo recursos financeiros, muitas vezes, tais gestores não souberam responder meus questionamentos. E estudando, percebi que algumas políticas públicas dão maior ou menor autonomia à escola, tanto à utilização de dinheiro quanto como administrá-lo, dentre esses, a verba advinda do Programa Dinheiro Direto na Escola, mais conhecido pela sigla PDDE. Esse programa é tido como uma política pública de descentralização no que tange aos recursos financeiros junto as instituições de ensino e, portanto, visa dar maior autonomia ao(a) gestor(a) escolar (Gonçalves; Silva; Gonzaga, 2022; Reis, 2019; Silva, Souza, 2022; Viana, 2020). Daí meu interesse em investigar o programa, PDDE.

Para tal, considerando que as instituições de ensino são constituídas e atravessadas pelas dimensões sociais, econômicas, políticas, culturais e históricas, os temas para investigação no chão da escola são inúmeros, principalmente, no que diz respeito às políticas públicas de financiamento da educação. Entretanto, quero dar atenção ao PDDE enquanto uma política pública que está no cotidiano escolar e que toca minha atuação enquanto educadora e gestora de uma escola pública.

Por uma questão de delimitação para esta pesquisa de mestrado, preocupamo-nos em conhecer sobre uma das políticas públicas educacionais que transferem dinheiro diretamente para as instituições de ensino. Para tanto, queremos compreender melhor o PDDE, um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dessa forma,

nosso problema de pesquisa traz a seguinte indagação: o que tem sido pesquisado e estudado sobre a temática Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)?

Desta forma, o estudo teve por **objetivo geral** investigar o que tem sido pesquisado e estudado sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), de forma a contribuir com a consolidação desse tema dentro do campo acadêmico, por meio de uma revisão de literatura teses e dissertações do Banco de teses e dissertações da plataforma CAPES. Como objetivos específicos: analisar o PDDE como uma política pública de financiamento da educação básica; analisar as possibilidades e desafios do PDDE no âmbito das pesquisas acadêmicas.

1.2. Um pouco da gestão escolar na conjuntura nacional

A partir da década de 1980 do século passado, em meio ao processo de redemocratização, surgem movimentos sociais e políticos que reivindicavam maior participação da sociedade na gestão pública, que culminaram em uma Constituição Federal que buscou ratificar em seu texto um conjunto de garantias entendidos como necessários à uma vida digna. Por esse motivo, a Constituição de 1988 ficou conhecida como a Constituição Cidadã (Brasil/Ipea, 2008; Hur, 2012; Marinheiro, 2016; Marques, 2006).

Nesse contexto, a descentralização da gestão escolar foi apontada como uma das estratégias para tornar a escola mais democrática e participativa. A democratização da gestão escolar tem sido um tema recorrente nos debates e estudos na área da educação, uma vez que ela é vista como uma estratégia para tornar a escola mais participativa, transparente e efetiva na garantia da qualidade da educação. No entanto, os sentidos da democracia na educação brasileira são múltiplos e variados, e dependem das concepções e interesses dos diferentes atores envolvidos no processo (Marques, 2006; Santos; Silva, 2018).

Para alguns, a democracia na educação significa a participação efetiva da comunidade na gestão escolar, seja por meio de conselhos escolares, assembleias e outras formas de participação; já para outros, essa democracia significa a garantia do direito à educação de qualidade para todos, independentemente de sua origem social, econômica ou cultural. Além disso, os sentidos da democracia na educação brasileira também estão relacionados às concepções de educação e sociedade que orientam as políticas públicas (Marques, 2006; Saviani, 2012; Santos; Silva, 2018).

Do ponto de vista liberal, a democracia na educação é frequentemente entendida como a promoção de um ambiente educativo que incentiva a liberdade individual, a escolha e a igualdade de oportunidades. Para os liberais, a educação deve proporcionar aos

indivíduos a capacidade de fazer escolhas informadas e participar ativamente na sociedade democrática. A ênfase está na meritocracia e na criação de condições que permitam a todos os indivíduos, independentemente de seu *background*, competir em pé de igualdade (Dewey, 1916; Friedman, 1962; Hayek, 1960). Essas perspectivas liberais complementam os debates sobre democracia na educação ao destacar a importância da liberdade individual e da igualdade de oportunidades como pilares fundamentais de um sistema educacional democrático.

Em contrapartida, os autores Marques (2006), Saviani (2005, 2012) e Santos; Silva (2018) mencionam que a educação deve ser vista como um meio para a formação de cidadãos críticos e participativos, capazes de intervir na realidade social e política, em detrimento de uma visão mais tecnicista de educação que a enxerga mais como meio para a formação de mão de obra qualificada com o fim apenas de atender às demandas do mercado de trabalho. Diante dessas concepções e interesses, os sentidos da democracia na educação brasileira ainda são objeto de disputa e negociação, dependendo muito ainda da ideologia dos diferentes atores envolvidos no processo de construir consensos e acordos em torno de objetivos comuns no campo educacional, bem como no “chão da escola”.

Nesse sentido, a democratização da gestão escolar pode ser vista como um processo de aprendizagem coletiva, que envolve a construção de novas formas de diálogo, participação e controle social. Para que a democracia de fato aconteça na educação brasileira é preciso que as políticas públicas sejam orientadas por princípios de transparência, fazendo com que todos os envolvidos assumam tal princípio, isto é, desde a elaboração da política pública, passando pela implantação, implementação, execução e prestação de contas (Marques, 2006; Reis, 2019; Santos; Silva, 2018).

Sobre a descentralização da gestão escolar, ela é tida como um processo complexo e que envolve diversos desafios, a saber, necessidade de garantir a participação efetiva da comunidade na tomada de decisões, capacitação dos gestores escolares para lidar com as novas demandas e a criação de mecanismos de controle social para garantir a transparência e a efetividade das políticas públicas. Sendo assim, a participação da comunidade é um dos principais pilares da democratização da gestão escolar e ela pode ser incentivada por meio de diversas estratégias, como a criação de conselhos escolares, a realização de assembleias e reuniões com pais e alunos, a promoção de cursos de formação para lideranças comunitárias, entre outras (Marques, 2006).

Uma gestão escolar descentralizada pode contribuir para a transformação da escola em um ambiente mais democrático e participativo, mas que ela não pode ser vista como uma panaceia. Assim, a participação da comunidade não deve ser vista como um fim em si mesma, mas como um meio para garantir a qualidade da educação e a efetividade das políticas públicas, sendo preciso considerar as especificidades de cada contexto local.

Assim sendo, Salvador (2020) apresenta reflexões e análises sobre a importância da gestão escolar democrática e descentralizada para garantir a aprendizagem dos alunos e o desenvolvimento de uma comunidade escolar participativa e atuante. A gestão escolar democrática e descentralizada exige a coliderança e o compartilhamento de responsabilidades entre os participantes da comunidade escolar para a promoção da gestão compartilhada e da construção da identidade da escola.

Além disso, é fundamental promover a articulação e integração entre escola e comunidade próxima, com o apoio e participação dos Colegiados Escolares. A gestão escolar democrática e descentralizada é um processo contínuo, que exige a participação ativa de todos os envolvidos. O(A) gestor(a) deve estar sempre atento(a) às questões da comunidade escolar devendo interpretá-las construtivamente e construindo possibilidades que visem o melhor encaminhamento e resolução. Ademais, é fundamental que o(a) gestor(a) esteja sempre aberto(a) ao diálogo e à escuta, promovendo práticas de coliderança e compartilhamento de responsabilidades para garantir uma gestão compartilhada e participativa (Barba et al., 2009; Salvador, 2020; Santos; Silva, 2018).

Ainda de acordo com Barba et al. (2009); Salvador, (2020) e Santos; Silva, (2018), a gestão escolar democrática e descentralizada é fundamental para garantir a aprendizagem dos alunos e alunas, bem como o desenvolvimento de uma comunidade escolar participativa e atuante. Mas, para isso, também, faz-se necessário que o(a) gestor(a) tenha características profissionais específicas, como liderança, capacidade de diálogo e escuta ativa para desenvolver um bom trabalho. Contudo, é necessário que todos os envolvidos no processo de ensino-aprendizagem da escola – seja a equipe gestora, professores e demais atores da escola, como os alunos e alunas e seus responsáveis, equipe de manutenção da escola possam ser ouvidos e, também, participem dos processos objetivo e subjetivo de construção do espaço escolar, abarcando, assim, sua totalidade (Barba et al., 2009; Marques, 2006; Reis, 2019; Salvador, 2020; Santos; Silva, 2018). Nesse sentido, Barba et al. (2009) afirmam que:

A gestão democrática na escola pública é concebida como um instrumento metodológico que a escola vem realizando com toda a equipe gestora e comunidade escolar de forma participativa e objetiva com a finalidade de construir

um processo democrático dinâmico e contínuo de esforço e coletividade visando à autonomia de todos os integrantes da Instituição escolar. Percebe-se que por intermédio da participação ocorre uma participação na aplicabilidade dos recursos financeiros, a execução e avaliação das ações pedagógicas, contribuindo para melhoria do ensino aprendizagem dos discentes (Barba et al., 2009, p. 129).

Assim sendo, é por meio de uma equipe gestora, que inclui toda a comunidade escolar, de forma participativa, materializando um processo dinâmico e contínuo dos esforços da coletividade que acontece a gestão democrática da escola. Esse instrumento visa promover sua autonomia, que aponta para o objetivo de estabelecer uma escola cidadã, que deve compreender que sua autonomia é estabelecida com normas, regras que a dirige de maneira democrática com a participação de todos os atores escolares. Frente a isso, tais normas deverão estar sujeitas as seguintes legislações: Constituição Federal, normas do Conselho Nacional de Educação, LDB, Conselho Estadual de Educação de seu Estado, entre outras (Barba et al., 2009).

É sabido que as novas exigências causadas pelas mudanças sociais, econômicas, políticas, culturais etc. repercutem no “chão da escola”, fazendo com que essas instituições, também, promovam mudanças em seus interiores procurando se adequar às novas demandas, com a finalidade de proporcionar a tão almejada educação de qualidade para toda a população, que no caso do Brasil, é formada massivamente pela classe trabalhadora. Porém, ainda é uma dimensão difícil de se materializar essa questão da qualidade da educação pública brasileira, vez que o cenário político de sua jovem democracia ainda estar por se fortalecer.

Vimos recentemente, e nos últimos anos, o Brasil passando por duras provações quanto a garantia de seu Estado Democrático de Direito. De acordo com Avritzer (2018, p. 274) existe um paradoxo na evolução de nossa democracia, vez que até o ano de 2013 “os indicadores de curto prazo apontavam para a consolidação e o fortalecimento da democracia no país”. Contudo, no período que vai de 2013 a 2018, assistimos com tristeza o que se pode chamar de uma completa inversão de condições políticas, sociais e econômicas, repercutindo na produção de um grande “mal-estar” na democracia brasileira.

Destarte, em 2013 tivemos manifestações importantes da população visando a melhoria de políticas públicas, buscando maior e melhor acesso da população aos serviços públicos; houve, também, a atenção social para questões sobre corrupção como o que aconteceu com a Operação Lava-Jato. Contudo, em 2015, apareceram manifestações fortemente conservadoras e o país viu crescer e se reforçar um clima de profunda intolerância quanto aos diferentes grupos sociais, culminando, em 2016, com o *impeachment* de nossa

ex-presidenta Dilma Rousseff, “baseado em alegações extremamente frágeis, já que a ideia de pedalada fiscal não constituía um diferencial de comportamento da presidente em relação a outros presidentes ou aos governadores” (Avritzer, 2018, p. 274).

Frente a isso, a nossa sociedade, desde o golpe sofrido pela presidenta Dilma Rousseff, vem passando por graves retrocessos imputados pelos governos que a seguiram e, por muito tempo, ainda haveremos de trabalhar para saná-los. Ficou muito claro o desrespeito com os trabalhadores, com a população em todos os campos das políticas públicas e, principalmente, no campo das políticas sociais conquistadas a muito custo por lutas de organizações da sociedade civil, da classe trabalhadora e sociedade como um todo. E, nessa conjuntura, os trabalhadores e trabalhadoras da educação já há algum tempo assistem ao desmantelamento e à precarização que atinge o campo. É um corpo de trabalhadores que a duras penas vêm tentando garantir uma educação pública à população brasileira, ainda que longe de ser a de qualidade no que diz respeito à universalização.

Todos os setores de nossa sociedade sofreram e ainda sofrem bastante, principalmente, Saúde e a Educação, que tiveram seus investimentos congelados por emenda constitucional no governo de Michel Temer, 2016 a 2018; passando por graves momentos durante o mandato do governo de Jair Messias Bolsonaro; e, ainda, cambaleante quanto ao futuro de melhorias e renovação. Além disso, durante o governo Bolsonaro, tivemos mais perdas em relação a pandemia de COVID-19, iniciada em março de 2020 no Brasil, com mais de 700 mil mortes⁴ na população brasileira. Nesse cenário, o momento político foi de resistências para se garantir minimamente o cumprimento dos direitos fundamentais garantidos por nossa Constituição Federal.

Contudo, com a vitória das eleições pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, começando seu terceiro mandato, no ano de 2023, o Brasil voltou a ter esperanças de destituir a necropolítica de nossa sociedade e reestruturar muitas das políticas públicas para frear o retrocesso que o país tem passado e avançar na garantia dos direitos sociais assegurados por nossa Constituição Cidadã.

A Constituição Federal de 1988, popularmente conhecida como Constituição Cidadã, foi um marco importante na história do Brasil, ampliando os direitos sociais e

⁴ Atualmente são exatos 711.380 óbitos confirmados, sendo que a região sudeste tem tanto mais números de casos, 15.468.522, como mais número de óbitos, 342.730. Dados retirados do Portal CORONAVÍRUS BRASIL – COVID-19: Painel Coronavírus. Atualizado em: 04/04/2024 - 15:30. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em 05 abr. 2024.

garantindo a educação como um direito fundamental. Segundo a Constituição, "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (Brasil, 1988, Art. 205).

Essa Constituição traz em seu Capítulo III artigos que vão do 205 ao 214 para tratar da Educação, apontando diretrizes de como vamos garantir esse direito social. O Art. 212 estabelece que "a 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). Esse dispositivo é fundamental para assegurar que os recursos financeiros sejam destinados prioritariamente à educação, garantindo a universalização do acesso à educação básica e a melhoria contínua da qualidade do ensino.

Além disso, o Art. 213 especifica que "os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação, e assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades" (Brasil, 1988).

Entretanto, vamos trazer o Art. 212, no qual se expressa a determinação em oferecer um teto mínimo de receita oriunda dos impostos, por parte dos estados, municípios e o Distrito Federal que devem investir o mínimo de 25%, além da própria União, na qual sua receita nunca poderá ser inferior a 18%. Tal investimento financeiro desses entes federados é com o intuito de desenvolver o acesso e a qualidade do ensino, bem como fazer sua manutenção. Já o Art. 213 explicita os tipos de escola que podem receber os recursos financeiros do setor público.

Ademais, a Constituição Federal ordena, por meio do Art. 214, o estabelecimento de um plano nacional para educação por meio de lei, que deve acontecer em regime de colaboração, com duração decenal, definição de diretrizes, objetivos, metas e estratégias para garantir a manutenção e fomentar o ensino nos diversos níveis (e modalidades) existentes. Desse modo, é importante observar que há uma preocupação constante com a qualidade da Educação ofertada, tanto na Carta Magna quanto no que deve ser estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE) (Brasil, 1988; Brasil, 2014).

Desse modo, a qualidade é a grande meta que se pretende materializar por meio dos objetivos, estratégias e ações estabelecidas nas metas do PNE, com a finalidade de melhoria da qualidade do ensino no país. Nesses termos, em 25 de junho de 2014 é promulgada a Lei Federal nº 13.005, que aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências (Brasil, 2014). Essa lei, representa uma política de estado quanto às determinações gerais das metas e estratégias nacionais de ação no campo da educação. Além disso, a Lei nº 13.005/2014 é um documento de planejamento decenal, sumamente importante para o campo, vez que trata das diretrizes para se alcançar a qualidade de nossa Educação.

A Lei nº 13.005/2014 apresenta em seu Anexo ‘Metas e Estratégias’ um conjunto de 20 metas a serem buscadas no decênio iniciado a partir de sua promulgação. Dentre o conjunto de metas propostas, trazemos o texto da Meta 19,

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;

19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (Brasil, 2014).

que dá a definição do que entendemos, neste trabalho, por Gestão Democrática da Educação e de suas diretrizes.

Na outra mão, sabemos que o campo da educação ainda sofre as agruras de seu contínuo desmonte, um desmantelamento profundo, que somado à desvalorização da profissão do(o) professor(a)/educador(a) – especialmente, dos que fazem parte da Educação Básica, mas a situação é similar para a grande maioria dos profissionais da Educação, não se manifestando somente na remuneração – ainda representa um campo cheio de fragilidades quanto à garantia da universalização de uma educação pública de qualidade.

Todavia, há mecanismos do Estado, no caso, as políticas públicas, elaboradas e implementadas, para dar conta da garantia, custeio e manutenção da educação pública, como trouxemos nas legislações supracitadas, mas também existe o FNDE, uma importante autarquia federal, criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, sendo responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC).

Assim sendo, a partir de 1995, os programas do FNDE se tornam responsáveis por transferir recursos financeiros federais diretamente para as escolas públicas da educação básica e, isso, vai provocar modificações na gestão dos estabelecimentos de ensino. Neste contexto,

A questão da descentralização se coloca não como uma ação dissociada do compromisso com a qualidade e a equidade, mas como uma possível estratégia mediadora para o alcance dos objetos educacionais. A descentralização constitui um movimento de recuperação do poder de decisão, ato público voltado para um fazer pedagógico, consciente e comprometido. Diferente da desconcentração, um mero deslocamento do centro de decisão sem modificações significativas na estrutura de ensino. Costa et al. (1997, p. 13) discutem os conceitos de descentralização e desconcentração, considerando o primeiro como ‘a redistribuição – entre instâncias governamentais, entre poderes estaduais e entre o Estado e a sociedade – de competências, recursos e encargos originários dos organismos centrais’, e o segundo como ‘as perspectivas ou política que tem como finalidade transferir o espaço de decisão do nível central para as unidades executoras’ (Barba et al., 2009, p. 131).

Com isso, as unidades executoras, isto é, os estabelecimentos de ensino, com o modelo de gestão descentralizada ganham poder para decidir sobre como empregar seus recursos financeiros segundo as suas necessidades reais, com a decisão participativa da comunidade na qual a escola está inserida, ressaltando que o “poder” é relativo diante dos vários recursos financeiros que atualmente as escolas da rede pública gerenciam – além dos recursos financeiros exclusivamente federais, existem os recursos federais com contrapartida dos governos estaduais, recursos financeiros exclusivamente estaduais e municipais. Frente a isso, exige-se qualidade também no gerenciamento de tais recursos com o intuito de pensar sua melhor aplicabilidade, no que serão empregados para provocar impacto positivo na dimensão pedagógica, bem como melhoria no processo ensino e aprendizagem como um todo (Barba et al., 2009). Por isso, nosso interesse em investigar um dos programas do FNDE, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Além do mais, o que percebemos é que vem sendo buscado para a gestão pública, desde o momento de queda do regime militar, um modo de gestão descentralizada, onde os recursos devem ficar a cargo, diretamente, dos atores responsáveis pelo processo educacional no “chão da escola”. Com isso, almeja-se que passe a ser cada vez mais implementado um modelo que desburocratize a tomada de decisão da escola pública e se permita, com mais liberdade, o planejamento, execução e avaliação das prioridades da escola considerando seu contexto. Noutro ponto, esse processo vem exigindo novas obrigações por parte das(os) gestoras(es) escolares, que precisam lidar com as novas demandas administrativas, democráticas e contábeis no que concerne ao gerenciamento dos recursos financeiros transferidos diretamente às escolas (Araújo, 2022; Lima, 2020; Silva, 2015; Viana, 2020).

1.3. Metodologia: os caminhos da pesquisa

De acordo com a definição de Gil (2010), a pesquisa é encarada como um processo formal e sistemático do desenvolvimento científico, seu objetivo fundamental é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos. No que se refere à pesquisa no campo social, ela permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social, realidade esta que é entendida em sentido bem amplo, envolvendo aspectos relativos ao homem em seus relacionamentos com os outros homens e suas instituições sociais.

Quanto às abordagens quantitativa e qualitativa, são abordagens que não se contradizem, mas se complementam, especialmente em se tratando de investigação do campo social (Minayo; Sanches, 1993). Os autores consideram que ambas são de natureza diferente e, do ponto de vista epistemológico, nenhuma dessas abordagens é uma mais científica do que a outra, vez que a abordagem quantitativa atua em níveis da realidade concreta, onde os dados se apresentam aos sentidos e a abordagem qualitativa vai trabalhar com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes, opiniões, entre outros. Nesse sentido, a quantitativa tem como campo de práticas e objetivos trazer à luz dados, indicadores e tendências observáveis e deve ser utilizada para abarcar grandes aglomerados de dados, de conjuntos demográficos, classificando-os e os tornando inteligíveis através de variáveis, por exemplo; já a qualitativa adequa-se mais para realizar aprofundamentos na complexidade dos fenômenos, fatos e processos peculiares e específicos de grupos mais ou menos delimitados em extensão e capazes de serem abrangidos intensamente.

Frente a isto, esta pesquisa será de abordagem qualitativa e, em conformidade com Leite (2008), esclarece-se que essa abordagem atende aos aspectos culturais, relacionais e reflexivos justamente por possuir o poder de analisar o fenômeno considerando seu contexto.

No que tange às técnicas, Marconi e Lakatos (2003) apontam como técnicas de pesquisa um conjunto de preceitos ou processos para obtenção dos propósitos de uma pesquisa científica. Nesse sentido, apontam a pesquisa documental, que diz respeito às fontes escritas ou não, podendo ser fontes primárias e secundárias, atuais ou antigas. As fontes primárias podem ser documentos de arquivos públicos, censos estatísticos, publicações parlamentares e administrativas, contratos, documentos de arquivos privados, cartas e outros materiais compilados após o acontecimento pelo autor.

As informações de fontes secundárias são oriundas de materiais como livros, monografias, relatórios de pesquisas baseados em pesquisa de campo de auxiliares, revistas, estudo histórico recorrendo aos documentos originais, dissertações, teses, publicações avulsas, jornais, geralmente, de autoria conhecida e que não se confunde com as informações de documentos ou fontes primárias.

Nosso estudo será conduzido por meio de pesquisa bibliográfica, com revisão de literatura. É uma técnica de pesquisa composta por fases e que consiste em selecionar e analisar fontes bibliográficas, isto é, trabalhos escritos como teses, dissertações, livros, artigos científicos com a finalidade de obter conhecimento sobre um assunto específico. Suas fases abarcam: escolha do tema, elaboração de plano de trabalho, identificação, localização,

compilação, análise e interpretação, e redação (Marconi; Lakatos, 2003). Já em relação ao tratamento dos dados, primeiramente apresentamos uma descrição para então analisarmos criticamente.

1.3.1. Procedimentos Metodológicos da pesquisa

Concernente à pesquisa bibliográfica, fizemos um levantamento em fontes científicas, isto é, pesquisando dissertações e teses, para nos aproximarmos e aprofundarmos da temática, que em nosso caso se refere ao PDDE e sua implementação. Na pesquisa científica é importante fazer o levantamento bibliográfico, vez que esta é elemento fundamental para um estudo científico. É importante destacar que, essa etapa vai influenciar todo o processo da pesquisa construindo o fundamento teórico da mesma e, com isso, embasando todo o estudo (Oliveira, 2007; Amaral, 2007).

Com relação às buscas de teses e dissertações, as pesquisas de doutorado e de mestrado que foram utilizadas para o desenvolvimento da seção de revisão de literatura, foi realizada por meio da plataforma de domínio público da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. Como critérios de seleção dos estudos sobre o PDDE, utilizamos os seguintes descritores “PDDE”, “descentralização financeira”, “gestão escolar”, “financiamento/educação” “gestão democrática”, excluindo-se os trabalhos que não pertenciam ao campo da educação. Além disso, usamos como recorte temporal o período de 2013 a 2023.

Tal recorte temporal se justifica devido a nosso interesse nas pesquisas mais recentes sobre o PDDE, especialmente, no que tange à gestão democrática, descentralização financeira e qualidade na educação. Frente a isso, encontramos após uma filtragem mais apurada, trinta e dois (32) estudos, que numa penúltima filtragem foram reduzidos a vinte e sete (27), e na última filtragem, retirando ainda alguns trabalhos que não eram da área da educação, restou-nos um total de vinte e três (23) trabalhos, dos quais cinco (5) são teses de doutorado e dezoito (18) são dissertações de mestrado. Baseando nesses resultados, tivemos nove (9) trabalhos dizem respeito a linhas de pesquisa de mestrados profissionais e os outros nove (9) são de linhas de pesquisa de mestrados acadêmicos.

1.3.2. Mapeamento das pesquisas: teses e dissertações

A presente seção tem a finalidade de apresentar o levantamento de pesquisas que versaram sobre o PDDE, trata-se de teses de doutorado e dissertações de mestrado, sendo

estas mestrado profissional e mestrado acadêmico, do período compreendido entre os anos de 2013 e 2023. Desse modo, para desenvolvimento desta seção, tais trabalhos foram selecionados no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Ao todo foram vinte e três textos, sendo cinco teses de doutorado e dezoito dissertações de mestrado de linhas de pesquisa de mestrado profissional e mestrado acadêmico.

Frente a isso, realizamos uma análise qualitativa, principalmente, a partir dos resumos e palavras-chaves das teses e dissertações selecionadas. Nesse sentido, destacamos que todos os estudos se concentraram na grande área da Educação, estando eles centrados, principalmente, na discussão sobre a gestão financeira dos recursos do PDDE, gestão escolar, descentralização dos recursos, aplicação do dinheiro disponibilizado pelo Programa e prestação de contas, ressaltando que alguns estudos ofertam algum tipo de formação para os responsáveis/envolvidos com o PDDE, vejamos abaixo no Quadro 1.

Quadro 1 - Teses e Dissertações da CAPES – recorte temporal de 2013 a 2023

N.	Ano	Instituição	Tipo de pesquisa	Autor(a) / título
1	2013	Universidade Estadual Paulista	Tese	YANAGUITA, Adriana Inacio. Financiamento da Educação no Brasil (1990-2010): impactos no padrão de gestão do ensino fundamental.
2	2015	Universidade Federal de Juiz de Fora	Dissertação (Mestrado Profissional)	SILVA, Aldenilse Araújo da. Política de descentralização e apoio à gestão das escolas no Amazonas.
3	2015	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	Dissertação (Mestrado Profissional)	PIMENTA, Danielle Christine Leite. Efeitos do Programa Dinheiro Direto nas Escolas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação na rede estadual de ensino em Bocaiúva/MG.
4	2015	Universidade Federal de Alagoas	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	SILVA, Givanildo da. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo da descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar.
5	2016	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	Dissertação (Mestrado Profissional)	GONCALVES, Andrea. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) interativo como ferramenta de gestão escolar: uma proposta de formação para rede pública municipal de ensino de Barueri - SP.

6	2016	Universidade Estadual de Londrina	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	MARINHEIRO, Edwylson de Lima. O Programa Dinheiro Direto na Escola e a democratização da gestão escolar no município de Londrina – PR.
7	2017	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Tese	MAFASSIOLI, Andreia da Silva. Programa Dinheiro Direto na Escola (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015).
8	2019	Universidade Federal de Juiz de Fora	Tese	ARANTES, Emerson Clayton. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a Perspectiva da Redução das Desigualdades Regionais: uma análise a partir da Região Norte do Brasil.
9	2019	Universidade Federal do Pará	Tese	REIS, Antonio Claudio Andrade dos. O FNDE e os recursos públicos da Educação Básica, suas formas de controle e intervenção: o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no estado do Pará.
10	2019	Universidade Federal de Goiás	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	TITOTO, Sheule Anne Labre. Desafios e conquistas da utilização do programa dinheiro Direto na Escola pelas instituições de ensino municipais e estaduais do Sudoeste goiano.
11	2020	Universidade Estácio de Sá	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	SPANNER, Daniela Teles dos Santos. Atuação do Conselho Escola Comunidade a partir do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE Qualidade) em escolas do município do Rio de Janeiro.
12	2020	Universidade Federal do Acre	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	GALVAO, Jose Ivo Peres. A implantação do Programa Dinheiro Direto na Escola e suas articulações com a gestão escolar.
13	2020	Universidade Federal de Ouro Preto	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	BARROS, Natalia Martins. A Implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola: uma análise a partir da percepção dos agentes locais sob a perspectiva da gestão escolar.
14	2020	Universidade Federal do Paraná	Tese	VIANA, Mariana Peleje. O Programa Dinheiro Direto na Escola e a gestão financeira escolar em âmbito nacional.
15	2020	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	LIMA, Vanuzia Saldanha de Medeiros. Programa Dinheiro Direto na Escola: contribuições para a construção da gestão democrática e participativa no contexto de escolas da rede municipal de ensino de Mossoró/RN.

16	2020	Universidade Federal de Juiz de Fora	Dissertação (Mestrado Profissional)	LIMA, Lelia Cristina Silva. A gestão financeira do PDDE nas escolas estaduais de Belo Horizonte/MG da SRE-A: um desafio para os diretores escolares.
17	2021	Universidade Federal de Brasília	Dissertação (Mestrado Profissional)	FRANCK, Luciana Nazaré de Souza. A gestão descentralizada das políticas públicas de financiamento da educação: uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola.
18	2021	Universidade Federal do Pará	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	GOMES, Natiane Portilho. O Programa Dinheiro Direto na Escola no município de Cametá (PA): transferências de recursos e prestação de contas dos conselhos escolares no período de 2009 a 2019.
19	2022	Universidade do Vale do Rio Verde	Dissertação (Mestrado Profissional)	FERNANDES, Lethicia Dutra Leal Ferreira. Programa Dinheiro Direto na Escola no contexto da capacitação de gestores de recursos da Educação Básica municipal.
20	2022	Universidade Federal do Sul da Bahia	Dissertação (Mestrado Acadêmico)	ARAÚJO, Elienai Santana da Cruz de. A atuação das Unidades Executoras Próprias no Programa Dinheiro Direto na Escola: reflexões sobre o controle social na rede municipal de Itamaraju.
21	2022	Universidade Federal do Maranhão	Dissertação (Mestrado Profissional)	DANTAS, Clara Weinna Moura. Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE: uma análise acerca das implicações em uma unidade escolar do ensino público no município de Imperatriz/MA.
22	2022	Universidade Federal de São Caetano do Sul	Dissertação (Mestrado Profissional)	LINS, Rejane Marques da Silva. A descentralização de recursos financeiros na gestão da escola pública: desafios e possibilidades.
23	2023	Universidade Federal de Brasília	Dissertação (Mestrado Profissional)	MEDEIROS, Djailson Dantas de. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): um estudo da sua execução com a coexistência de programas similares estaduais - o caso do estado do Mato Grosso do Sul e do Distrito Federal.

FONTE: Moura, G. A. (2024).

1.3.3. O IRaMuTeQ

O IRaMuTeQ (Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires) é um *software* gratuito que permite diferentes formas fazer análises estatísticas sobre corpus textuais e que, tem sido bastante utilizado para analisar dados textuais. Foi desenvolvido por Pierre Ratinaud no ano de 2009 (Camargo; Justo, 2013;

Ratinaud, 2009). E, a criação desse *software* nos permitiu empreender uma primeira análise das pesquisas selecionadas no banco de teses e dissertações da CAPES, a partir da sistematização investigação das informações contidas nos títulos, resumos e palavras-chaves.

Segundo autores (Camargo; Justo, 2013; Ramos; Lima; Rosa, 2018) o *software* IRaMuTeQ, tem sido uma ferramenta fundamental no meio acadêmico, especialmente, com pesquisa qualitativa, facilitando a análise de grandes volumes de textos. O processamento de dados no que concerne ao tratamento estatístico de textos, de questionários abertos e de entrevistas também é comum. O programa IRaMuTeQ trata os dados por meio de a análise lexicográfica, mas realizando comparação das formas textuais entre os textos ou mesmo de fragmentos textuais. Nesse processo, o software realiza verificação das divergências e das similaridades fazendo surgir categorias e subcategorias.

Além disso, o IRaMuTeQ nos ajuda a realizar o tratamento de dados com rapidez, gerando grande economia de tempo quando se compara com as análises mais utilizadas no meio acadêmico. Além do mais, o processamento dos dados que o *software* realiza também oferece ao(à) investigador(a) uma avaliação melhorada de um corpus considerável de texto, contudo, as informações somente serão compreendidas pelo(a) pesquisador(a), que é quem melhor faz a interpretação, inferências e análise das informações processada (Camargo; Justo, 2013; Sousa, 2020).

O *software* IRaMuTeQ ainda possibilita que se exponham as informações processadas em forma de gráfico, gerando com isso, uma qualificação visual da análise dos dados por proporcionar avaliações visuais por meio de gráficos, permitindo, com isso, uma diversidade de interpretações. Dessa forma, possibilita diferentes imagens gráficas para exposição e diagnóstico do corpus como recurso de análise, isso acontece, por exemplo, por meio de *nuvens de palavras*, recurso/gráfico mais utilizado nos trabalhos científicos, e de *gráficos por similitudes*.

Entretanto, apesar de isso ser uma importante vantagem, é sumamente necessário a detida atenção do(a) pesquisador(a) para se realizar uma investigação mais verossímil dos dados gerados, vez que o *software* apenas trata os dados, não os analisa, estando o(a) investigador(a) com a responsabilidade/tarefa de realizar a interpretação das imagens gráficas (Camargo; Justo, 2013; Carneiro; Lopes; Dias, 2024; Ramos; Lima; Rosa, 2018; Ratinaud, 2009).

No que tange à análise de similitude, quando aplicada no contexto do *software* IRaMuTeQ, ela se constitui em uma ferramenta analítica de grande relevância para pesquisas e pesquisadores nas diversas áreas das ciências humanas e sociais. Essa técnica, que se centra na identificação e interpretação de padrões de concorrência de palavras em um conjunto de dados textuais, oferece *insights* significativos sobre as relações semânticas e temáticas subjacentes aos textos analisados (Carneiro; Lopes; Dias, 2024; Ramos; Lima; Rosa, 2018;).

A compreensão aprofundada das técnicas de revisão textual, especificamente a Classificação Hierárquica Descendente (CHD) e a Análise Fatorial de Correspondências (AFC) é fundamental para a interpretação eficiente de grandes conjuntos de dados textuais. Essas metodologias, implementadas no *software* IRaMuTeQ, são essenciais para pesquisadores envolvidos em estudos qualitativos (Camargo; Justo, 2013; Carneiro; Lopes; Dias, 2024; Ramos; Lima; Rosa, 2018; Ratinaud, 2009).

SEÇÃO 2. POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

2.1. A importância da descentralização na governança do Estado brasileiro e a descentralização das políticas públicas educacionais no Brasil

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada⁵ (IPEA), fundação pública federal com vínculo com o Ministério do Planejamento e Orçamento, atua no suporte técnico e institucional para as ações governamentais com a finalidade de contribuir à formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento no país. Por isso, cabe destacar que essa instituição fornece vários estudos sobre o problema da descentralização dos recursos financeiros em diversas áreas, inclusive a educação, subsidiando o Governo Federal com dados, estatísticas e projeções que são usadas na tomada de decisões estratégicas, reavaliação de políticas públicas, entre outras.

Quando fomos realizar uma busca com os termos “descentralização” + “educação”, no site de repositório da instituição (<https://repositorio.ipea.gov.br/>), foi possível encontrar uma pluralidade de materiais sobre a temática, dentre os quais citamos: *Quanto custa o Plano Nacional de Educação?: uma estimativa orientada pelo Custo Aluno Qualidade (CAQ)* (Brasil/IPEA, 2016); *Políticas Sociais: acompanhamento e análise* (Brasil/IPEA, 2021); e uma série de textos denominado “*Textos para Discussão*”, que apresenta os seguintes trabalhos: 1) *Descentralização da educação pública no Brasil: Trajetória dos gastos e das matrículas* (Brasil/IPEA, 1995), 2) *Descentralização da educação básica: lições da experiência* (Brasil/IPEA, 2008).

Assim, no âmbito de compreender um pouco mais sobre o que vem a ser a descentralização das políticas públicas educacionais no país, trazemos uma breve descrição dos elementos fundamentais levantados por esses dois relatórios produzidos pelo IPEA, como uma forma de avaliar a visão dada pelas instituições públicas sobre esse tema. Nesse sentido, o IPEA aponta, em seu primeiro relatório, uma discussão sobre a questão da “Descentralização como Processo”, afirmando que:

A descentralização tem-se mantido como uma das preocupações governamentais nos últimos anos. Ultimamente, em decorrência da reforma da Constituição, fala-

⁵ Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/coluna-3/institucional-sep/quem-somos>>. Acesso em: 10 set. 2023.

se com mais insistência da reforma do Estado, da reengenharia das relações do Estado com a sociedade. Fala-se em Estado mínimo, ou então em Estado necessário, mas nas duas alternativas de um Estado menos executor e, em decorrência, de uma descentralização que chegue até os municípios, onde vivem os cidadãos. Nessa perspectiva, o governo federal tem sido sempre colocado como o setor resistente a ceder o poder de decisão, e o município, como o setor que sempre esperou que se acreditasse em sua competência para concretizar os anseios da comunidade, para alavancar a eficiência e a qualidade dos serviços públicos. Assim, qualquer movimento no sentido da descentralização deve partir do governo federal, detentor do poder. Esta questão tem sido colocada com uma linearidade e simplicidade que não correspondem à realidade. Em primeiro lugar, parte-se do suposto que, ao se transferir o poder de decisão e a execução para uma instância inferior [menor], no caso o município, a descentralização está feita, a reforma do Estado está feita, os serviços públicos entrarão em outro patamar de qualidade. Neste caso, basta a decisão do governo federal e do estadual e tudo se acerta. Compete a ele iniciar o processo. Em segundo lugar, pensa-se na descentralização como um jogo em que as regras estão bem definidas, os papéis definidos, permitindo-se o controle do processo e o puxar dos cordões quando os resultados não agradam. Não se leva em conta que a situação econômica, social, política e cultural do país é extremamente diversificada, o que cria situações e contextos no nível regional e no local que levam a soluções diferenciadas para os problemas enfrentados, que nem sempre são as esperadas pelos defensores da descentralização. Há problemas de natureza institucional, cultural, gerencial e social que tornam essa reengenharia um processo difícil e lento. A reforma do Estado não pode ser vista somente do ângulo de uma concessão por parte do governo central, mas também do ponto de vista de uma conquista por parte dos municípios. Os espaços precisam ser ocupados com competência e criatividade (Brasil/IPEA, 1995, p. 5).

Frente a isso, percebemos que o entendimento do IPEA, neste relatório, ressalta a dificuldade de se implementar a descentralização nos aspectos legais e processuais, considerando as peculiaridades da sociedade brasileira em toda a sua diversidade e suas características regionais de forma que os entes menores (municípios e estados) tenham autonomia para materializar as políticas públicas (IPEA, 1995).

Quanto ao que ocorre no campo da Educação, por parte dos órgãos centrais ou central, pensando no âmbito da União versus estados, municípios e o Distrito Federal, o relatório destaca vários desafios enfrentados pelos municípios na gestão da educação básica descentralizada, a citar (IPEA, 1995):

- **Problemas Culturais** – O primeiro problema destacado é a chamada "cultura da dependência". Durante décadas, a centralização das relações entre a União, os estados e os municípios fizeram com que as políticas, objetivos e metas educacionais fossem definidos pelo MEC, sem consulta prévia aos estados e municípios. Esta centralização de recursos e a assistência técnica vinculada às áreas para as quais os recursos eram transferidos consolidaram uma dependência do município em relação ao governo federal e estadual. Essa dependência foi internalizada pelos municípios,

transformando-se em uma cultura organizacional onde os gestores municipais esperam por orientações e recursos do MEC e dos estados, sem buscar alternativas próprias ou assumir responsabilidades pela situação educacional local. O relatório aponta que essa "cultura da dependência" se manifesta claramente nos planos decenais de educação elaborados pelos municípios. Nos documentos analisados, é comum os municípios atribuírem a culpa pelos problemas educacionais à inoperância do Ministério da Educação, à falta de transferência de recursos e à ausência das secretarias de Educação, sem reconhecer ou assumir responsabilidades locais. Outro aspecto observado é a "cultura do incomparável", que se traduz na valorização do discurso e no desprezo pelo quantitativo. Nos planos, há ausência de dados e indicadores que dimensionem os problemas e desafios educacionais, bem como uma falta de clareza sobre o que fazer, quando fazer, como fazer e com quem fazer. Essa cultura dificulta a definição de objetivos, metas e estratégias claras e consistentes. Além disso, há uma total ausência de informações sobre recursos financeiros nos planos municipais de educação. As metas são propostas sem conhecimento dos custos envolvidos, não havendo contabilidade de custos na área educacional. A ausência de critérios e indicadores para alocação de recursos reflete uma postura de que a educação é importante e, portanto, deve receber mais recursos sem questionamentos sobre sua eficiência ou impacto. Outro problema cultural identificado é a "cultura da repetição". Análises e diagnósticos são frequentemente idênticos entre diferentes municípios, resultando em planos de ação semelhantes, apesar das diversidades regionais e contextuais do país. Essa homogeneidade vai de encontro ao princípio da descentralização e autonomia municipal, indicando uma falta de inovação e criatividade na gestão educacional local. Os municípios, embora lutem por autonomia, acabam por não propor nada diferente, mantendo um padrão de comportamento e soluções uniformes. Por fim, a "cultura do periférico" se concentra nos meios e nos aspectos periféricos da educação, deixando de lado os fins e o essencial. Questões como a qualidade do ensino, métodos didáticos e processos de avaliação são pouco abordadas. A educação é frequentemente tratada com improviso, reagindo às demandas da comunidade ou do governo estadual e federal, sem um planejamento estruturado e organizado.

- **Problemas Gerenciais** – Estes problemas se manifestam de várias formas e têm impacto direto na qualidade e eficiência do sistema educacional local. Um dos

principais problemas gerenciais identificados é a ausência de dados e indicadores confiáveis para dimensionar e analisar o sistema educacional nos municípios. De modo geral, as informações disponíveis são fragmentadas e retratam apenas alguns aspectos da realidade educacional, deixando de lado dados essenciais para a tomada de decisões informadas. A gestão educacional requer uma base mínima e permanente de dados estatísticos, demográficos, de cobertura e de eficiência do sistema de ensino, que permita conhecer o funcionamento das escolas, estabelecer um ponto de partida para o desenvolvimento e definir metas claras a serem alcançadas. No entanto, muitos municípios não possuem essa base de dados abrangente, limitando sua capacidade de planejamento e avaliação. Outro problema gerencial significativo é o desconhecimento do processo de ensino-aprendizagem e da interdependência entre os vários componentes do sistema educacional. Há uma tendência de considerar que o dever público de prover educação está cumprido ao garantir a infraestrutura básica, como escolas, professores, merenda escolar e livros didáticos. No entanto, não se sabe ao certo como esses componentes se relacionam com a qualidade do ensino e a eficiência do sistema. As ações propostas geralmente se concentram na provisão de insumos, sem uma análise profunda de como eles impactam o processo de ensino-aprendizagem dentro da sala de aula. A eficiência e a qualidade do ensino dependem de uma série de fatores inter-relacionados, como a liderança da direção escolar, o nível de satisfação dos professores, a participação das famílias e a organização do tempo escolar, aspectos que são frequentemente negligenciados nos planos educacionais. Além disso, há um desconhecimento significativo dos espaços institucionais garantidos pela legislação educacional e pela Constituição. Muitas secretarias municipais de educação sentem-se limitadas por interpretações equivocadas sobre o que pode ou não pode ser feito. Por exemplo, justificam altas taxas de abandono escolar e repetência pela necessidade de as crianças participarem de atividades agrícolas durante a colheita, sem perceber que a lei permite flexibilização do calendário escolar para acomodar essa realidade. A legislação educacional vigente oferece espaço para criatividade e inovação, mas muitas vezes esses espaços não são explorados devido a um entendimento limitado das possibilidades legais. O desconhecimento do processo orçamentário é outro problema gerencial crucial. Na maioria dos municípios, as secretarias de educação não participam da elaboração ou execução do orçamento. O controle da arrecadação

e alocação dos recursos geralmente fica restrito ao prefeito e ao secretário da Fazenda, excluindo outros setores da administração municipal. Isso reflete tanto uma centralização administrativa quanto uma relutância dos gestores educacionais em trabalhar com números, indicadores e custos. Esse afastamento do processo orçamentário limita a capacidade das secretarias de educação de planejar e implementar políticas eficazes. A ausência de organização e sistematização de processos também é um problema gerencial significativo. Muitas vezes, os processos administrativos não são padronizados ou documentados, dependendo da experiência e conhecimento dos indivíduos que ocupam cargos específicos. Quando esses indivíduos deixam suas posições, levam consigo o conhecimento acumulado, resultando em uma descontinuidade administrativa que impede a continuidade de políticas e programas eficazes. Essa falta de sistematização contribui para a precariedade da base de dados estatísticos e dificulta a implementação de um planejamento eficaz.

- **Problemas Institucionais** – Um dos principais problemas institucionais identificados é a escassa participação do cidadão e das secretarias municipais de educação na administração educacional. Em muitos municípios, todas as decisões e informações estão centralizadas na figura do prefeito. Esse centralismo administrativo significa que as secretarias de educação não participam da elaboração e execução do orçamento educacional, não sendo informadas sobre as prioridades financeiras ou sobre a alocação de recursos. Essa falta de transparência e inclusão impede que as secretarias municipais de educação desempenhem um papel ativo na gestão e melhoria do sistema educacional local. A centralização administrativa é exacerbada pela cultura política brasileira, onde muitos prefeitos interpretam seu mandato como uma autorização para dirigir a prefeitura conforme desejam, sem necessidade de prestar contas ou justificar suas decisões à população. A escassa mobilização social e a cidadania precária contribuem para a falta de acompanhamento e cobrança por parte da sociedade, perpetuando a centralização das decisões. Outro problema institucional significativo é a descontinuidade administrativa. Em muitos municípios, não há distinção clara entre a administração municipal e o município em si. A cada mudança de administração, programas e projetos em andamento são frequentemente interrompidos ou desativados, e novos objetivos, metas e estratégias são definidos, como se os problemas locais mudassem

com a mudança de governo. Essa falta de continuidade impede o desenvolvimento de políticas de longo prazo e dificulta a construção de um sistema educacional consistente e eficaz. A ausência de integração entre estados e municípios no provimento do ensino fundamental também representa um grande desafio institucional. Nos municípios, coexistem redes de ensino estadual, municipal e particular, que atendem à mesma clientela, mas operam de maneira descoordenada e competitiva. Cada esfera de poder instala sua rede de acordo com suas próprias políticas e critérios, sem planejamento conjunto ou racionalização do uso dos recursos. Isso resulta em um ensino público de qualidade variada, com a rede municipal frequentemente em situação mais precária do que a rede estadual, exceto nas grandes capitais e municípios de médio porte. Os problemas institucionais são agravados pela falta de uma visão clara e compartilhada sobre o papel dos diferentes níveis de governo na educação. A descentralização pressupõe que os municípios assumam responsabilidades e tomem iniciativas, mas sem uma parceria efetiva entre estados e municípios, essa transição é difícil. A construção de uma gestão educacional eficaz exige que estados e municípios trabalhem juntos para desenvolver competências gerenciais e institucionais e para mudar padrões de comportamento que perpetuam a ineficiência.

- **Problemas Sociais** – Com relação a este tópico, pode-se destacar o pouco significado que a educação tem para a população de pequenos e pobres municípios do interior. Nessas localidades, as oportunidades de emprego são limitadas e geralmente não diferenciam entre indivíduos alfabetizados e analfabetos ou com diferentes níveis de escolaridade. Como resultado, a educação não é vista como um meio eficaz de alcançar mobilidade social ou de obter melhores condições de vida. Isso se reflete na falta de valorização da educação pelas famílias, que não veem vantagem em matricular seus filhos na escola ou em acompanhar seu desempenho acadêmico. Essa falta de valorização da educação está diretamente ligada à situação econômica precária de muitas famílias. Em pequenos municípios, a sobrevivência diária é a principal preocupação dos indivíduos, e a educação muitas vezes é vista como uma prioridade secundária. A miséria e a necessidade de atender às necessidades básicas imediatas limitam o horizonte dessas famílias, que não conseguem planejar a longo prazo ou investir na educação dos filhos. Mesmo quando as escolas estão disponíveis, a frequência dos alunos só é garantida se a escola oferecer benefícios imediatos,

como a merenda escolar. Outro problema social significativo é a resistência das famílias em permitir que seus filhos deixem a casa para estudar em centros maiores ou na sede do município. Completar o ensino fundamental nas pequenas cidades ou distritos do interior muitas vezes significa que os alunos precisam se deslocar para outras localidades para continuar seus estudos no ensino médio. Esse deslocamento implica a perda de um membro da família que poderia contribuir para a sobrevivência econômica, tornando-se um sacrifício que muitas famílias não estão dispostas a fazer. Assim, a escolarização limitada, que ensina apenas habilidades básicas de leitura e escrita, é frequentemente considerada suficiente para a sobrevivência. A análise dos planos decenais municipais de educação revelou que a conscientização das famílias sobre a importância da educação é um desafio constante. Muitos planos identificam a necessidade de campanhas de conscientização para convencer os pais a matricularem seus filhos na escola e a acompanharem seu progresso. No entanto, a eficácia dessas campanhas é limitada pela realidade econômica e pela percepção de que a educação não oferece benefícios concretos ou imediatos. Além disso, a descentralização é frequentemente vista como uma solução para problemas educacionais devido à proximidade dos gestores locais com a comunidade. No entanto, o contexto econômico e social pode restringir severamente a capacidade dos gestores de implementar mudanças significativas. Os problemas sociais que afetam a educação, como a pobreza, a migração e a falta de infraestrutura, muitas vezes estão além do controle dos gestores locais e requerem intervenções mais amplas e integradas.

Entendemos que a descentralização, para ser efetiva, deve ser acompanhada de uma redistribuição mais equitativa dos recursos e do poder. O que não pode ser encarado somente do ponto de vista de uma concessão por parte do governo central, muito menos do ponto de vista de uma conquista por parte dos municípios. Diante disso, afirma-se que tais dimensões necessitam, necessariamente, que sejam ocupados com a devida competência e criatividade.

Fazendo com que seja um processo lento, vez que não ocorre apenas pelo apertar de um botão ou pela decisão do próprio governo federal ou estadual. É necessário que a decisão de transferir responsabilidades e recursos seja tomada nos níveis mais baixos da hierarquia, de forma qualificada e descentralizada. Além disso, destaca-se no texto, que a situação econômica, social, política e cultural do país é bastante diversificada, o que cria

circunstâncias e contextos tanto no nível regional quanto local que pedem soluções diferenciadas para os problemas enfrentados (Brasil/IPEA, 1995).

O relatório Brasil/IPEA (1995) também mostra a importância da participação da sociedade civil na gestão da educação básica descentralizada. Ele ressalta que a participação da sociedade civil é sumamente importante para garantir transparência e efetividade na questão da gestão descentralizada, tornando-a parte do planejamento e execução, bem como do monitoramento das políticas públicas educacionais. Além disso, afirma-se que a descentralização pode trazer benefícios no que diz respeito à qualidade da educação escolar, apesar de existir a necessidade de um planejamento adequado e de uma gestão eficiente dos recursos transferidos.

A participação da sociedade civil é fundamental e, explicitada na legislação que rege o PDDE, vamos ver na Resolução CD/FNDE nº 15/2021, em seu artigo segundo que um dos propósitos do PDDE é promover a autogestão escolar e, também, incentivar e fortalecer o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social dos recursos do Programa (Brasil, 2021).

Já no relatório Brasil/IPEA (2008), uma versão mais recente sobre a mesma temática, é apresentada uma análise autodenominada analítica-descritiva da evolução da descentralização da educação pública no Brasil, analisando o processo iniciado em meados da década de 1990, com ênfase para o período entre 1995-2005. O estudo versa sobre o quadro institucional-legal tanto quanto à estrutura de financiamento, às competências dos entes federados em relação ao provimento da vagas na educação, passando pela apresentação de alguns resultados desse processo, além de citar a trajetória dos gastos públicos e a evolução das matrículas nos diversos níveis e modalidades da educação e finaliza com a indicação de que houve uma tendência à municipalização dos recursos financeiros e das responsabilidades quando se fala de oferta na educação no Brasil, durante o período observado.

O texto começa com uma introdução que dedica grande espaço à apresentação do contexto histórico e político da descentralização da educação no Brasil. Neste aspecto, é destacado que os regimes autoritários, principalmente após 1964, embasou uma excessiva centralização nos moldes da administração pública em nível federal, controlando a formulação e gestão das políticas públicas de diversos setores. Com isso, o controle político era o instrumento de barganha, que foi bastante utilizado na gestão para o controle na aplicação dos recursos, o que se constituía em grande poder nas mãos dos governantes e de

seus políticos aliados, ao mesmo tempo contribuindo para o enfraquecimento dos políticos de oposição, que eram privados dos recursos (Brasil/IPEA, 2008).

Contudo, nos anos anteriores à queda do regime ditatorial acontecem sucessivas perdas quanto a sua legitimidade frente à sociedade civil, o que forçou os representantes do governo militar, contraditoriamente, a adotar um discurso presente nos movimentos democráticos em prol da descentralização das políticas na administração pública. Não obstante, tal postura só serviu para dissimular a conduta autoritária do regime na gestão pública, vez que seguiu em continuação e profundo controle, fortalecendo a politicagem de barganha usada na base do governo por seus representantes políticos (Brasil/IPEA, 2008).

O relatório aponta que a possibilidade de abertura política, iniciada ao final da década de 1970, culminando na Constituição Federal de 1988, foi de grande relevância para modificação da administração e gestão pública, principalmente, no que tange à distribuição de responsabilidades, vez que o padrão tradicional passou a ser fortemente questionado. Então a efervescência do momento, com a promulgação da Carta Magna fez nascer nova estrutura de gestão. O que foi fundamental, também, para a mudança na forma como a gestão da educação caminhou, pois o caráter centralizador e cheio dos interesses particularistas presente até final do regime militar havia moldado, também, a atuação governamental no campo da educação brasileira até então (Brasil/IPEA, 2008).

Nesta última Constituição Federal (1988), estabeleceu-se um claro direcionamento para a descentralização das políticas públicas e sociais, inclusive, com diretrizes para garantia dos recursos e o regime de colaboração no que tange as esferas governamentais (União, estados, municípios e o Distrito Federal) para a consecução das novas incumbências. E o que vamos assistir nos anos seguintes, década de 1990, são iniciativas diversas em direção à efetiva descentralização, sendo a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), uma das principais condutas a favorecer tal processo, além de, paralelamente, o próprio governo federal realizar, também, algumas ações alterando suas políticas para, com isso, transferir a execução das políticas públicas, saindo da esfera federal, para as esferas estadual e municipal (Brasil/IPEA, 2008).

Assim sendo, a gradual abertura política que foi acontecendo no país concorreu para nas décadas seguintes, aumentarem ainda mais as iniciativas descentralizadoras. Noutra mão, o avanço da redemocratização, bem como a sua consolidação, pelo menos na dimensão formal, provocou um movimento de reafirmação quanto à necessidade de desenvolver

práticas de gestão descentralizadas como pré-requisito essencial no que diz respeito ao aprofundamento e aperfeiçoamento de nossa (nova) democracia (Brasil/IPEA, 2008).

Ademais, no quesito da política educacional, o relatório (Brasil/IPEA, 2008) menciona que, do ponto de vista da estrutura institucional da área, o arcabouço jurídico que assegura as condições formais para o exercício do direito básico à educação, especialmente, da Educação Básica de todos os brasileiros e brasileiras, fixando a atual estrutura de responsabilidades e competências para a implementação da política educacional no país, é representado pelas seguintes legislações:

- Constituição Federal de 1988;
- Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990);
- LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996);
- Emenda Constitucional (EC) Nº 14/1996, que “Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias”;
- A Lei Nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências;
- E por um conjunto de normas infraconstitucionais e resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE), que possui funções normativas e de supervisão e atividade permanente, dadas pela LDB.

O texto (Brasil/IPEA, 2008) ainda ressalta a repartição de competências de cada esfera de governo na prestação dos serviços educacionais. Em que compete à União o financiamento do ensino superior e de escolas técnicas federais, além da função supletiva e redistributiva em favor das unidades federadas, por meio de programas transferenciais de recursos aos estados, municípios e o Distrito Federal. Além disso, o supracitado relatório apresentou um resumo do arcabouço jurídico da divisão de funções para o momento de sua escrita, aqui reproduzido no Quadro 2.

Quadro 2 - Arcabouço jurídico: competências das três esferas de governo na educação

Esfera	Competências
União	- CF de 1988 – “A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”. (CF de 1988, Tít. VIII, Cap. III, Seção I, artigo 211, § 1º) - LDB – A União incumbir-se-á de: - I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios; - II – “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos territórios”; - III – prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva. (Lei nº 9.394, de 1996, Tít. III, artigo 9º) - LDB – “O Sistema Federal de ensino compreende: - I – as instituições de ensino mantidas pela União; - II – as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada; - III – os órgãos federais de educação”. (Lei nº 9.394, de 1996, Tít. IV, artigo 16) - LDB – “Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas”. (Lei nº 9.394, de 1996; Tít. V, Cap. IV, artigo 55) - A União, de acordo com o § 3º da EC nº 14/1996, complementará os recursos do Fundef sempre que, em cada estado e no DF, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.
Estados	- CF de 1988 – “Os Estados e DF atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio”. (CF de 1988, Tít. VIII, Cap. III, Seção I, artigo 211, § 3º) - LDB – “Os Estados incumbir-se-ão de: - II – definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público; (...) - VI – assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio”. (Tít. IV, artigo 10) - LDB – “Os sistemas de ensino dos Estados e do DF compreendem: - I – as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo DF; - II – as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; - III – as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; - IV – os órgãos de educação estaduais e do DF, respectivamente”. (Tít. IV, artigo 17) - A forma de distribuição do Fundef entre os estados e seus municípios será proporcional ao número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino. (Lei nº 9.424/1996, artigo 2º)
Municípios	- CF de 1988 – “Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”. (CF de 1988, Tít. VIII, Cap. III, Seção I, artigo 211, § 2º) - CF de 1988 – Compete ao Município – “Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental”. (Artigo 30, VI, Cap. IV) - LDB – “Os municípios incumbir-se-ão de: - I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; (...) - V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino”. (Tít. IV, artigo 11) - LDB – “Os sistemas municipais de ensino compreendem: - I – as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; - II – as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; - III – os órgãos municipais de educação”. (Tít. IV, artigo 18)

Elaboração: Ipea/Disoc.

Nota: Não estão incluídas as alterações legais decorrentes da implementação, em 2007, do Fundeb (Lei nº 11.494/2007), em substituição ao Fundef.

Fonte: Brasil/IPEA (2008, p. 13).

Para sustentar a execução orçamentária das atividades decorrentes das obrigações advindas da legislação vigente à época, o relatório traz as fontes de renda para cada esfera que compõe o financiamento da educação no Brasil, aqui reproduzido no Quadro 2 e as regras de vinculação orçamentária em cada Nível de Governo, levantadas por Mafassoli (2017) e apresentadas no Quadro 3, indicando os sistemas automáticos de transferência de recursos entre os entes federados para custear os gastos com Educação.

Quadro 3 - Estrutura de financiamento da educação por esfera de governo

União	Estados	Municípios
- Orçamentários (Tesouro) - Ordinários do Tesouro - Vinculação da receita de impostos (18%) para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) - Contribuições sociais - Salário-Educação/quota federal (1/3) - Contribuição sobre o lucro líquido - Contribuição para a seguridade social - Receitas brutas de prognósticos - Misto - Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza - Outros - Operações de crédito - Renda líquida da loteria federal - Renda de órgãos autônomos - Aplicação do salário-educação/quota federal e outras fontes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) - Diretamente arrecadados - Diversos	- Orçamentários (Tesouro) - Vinculação da receita de impostos (25%) para MDE - Subvinculação do Fundef - Transferências - Salário-Educação/quota federal - Orçamentários da União - Aplicação do salário-educação/quota federal e outras fontes do FNDE - Contribuição social - Salário-Educação/quota estadual (2/3) - Outros - Diretamente arrecadados - Operações de crédito - Diversos	- Orçamentários (Tesouro) - Vinculação da receita de impostos (25%) para MDE - Subvinculação do Fundef - Transferências - Salário-Educação/quota estadual - Salário-Educação/quota federal - Salário-Educação/quota municipal - Orçamentários do estado - Orçamentários da União - Aplicação do salário-educação/quota federal e outras fontes do FNDE - Outros - Diretamente arrecadados - Operações de crédito - Diversos

Fontes: CF, LDB e demais leis ordinárias.

Elaboração dos autores.

Nota: Não estão incluídas as alterações legais decorrentes da implementação, em 2007, do Fundeb (Lei no 11.494/2007), em substituição ao Fundef.

Fonte: Brasil/IPEA (2008, p. 14).

Quadro 4 - Impostos Previstos na CF de 1988, por nível de governo que os arrecada

NÍVEL DE GOVERNO	IMPOSTOS ARRECADADOS
União (art. 153)	I - importação de produtos estrangeiros (II); II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados (IE); III - renda e proventos de qualquer natureza (IR); IV - produtos industrializados (IPI); V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF); VI - propriedade territorial rural (ITR); VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar (IGF).
Estados/DF (art. 155)	I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCD); II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior (ICMS); III - propriedade de veículos automotores (IPVA).
Municípios (art. 156)	I - propriedade predial e territorial urbana (IPTU); II - transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição (ITBI); III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar (ISS).

Fonte: BRASIL, Constituição Federal de 1988.

Nota 1: a distribuição no quadro leva em conta a competência de arrecadação; parte da receita de certos impostos da União deve ser obrigatoriamente repartida com estados e municípios (IR, IPI e IOF) ou com municípios exclusivamente (ITR), assim como parte do recolhimento dos estados é dividida com os municípios (ICMS e IPVA).

Nota 2: o IGF está previsto na CF, mas não foi instituído.

Fonte: Mafassoli (2017, p. 96).

O que podemos ver, decorrentes dos dois últimos quadros, é como se constituem os sistemas automáticos de transferência financeira para subsidiar a educação brasileira. Segundo Mafassoli (2017), a principal fonte de financiamento da educação no país são os impostos, quando se considera todo o sistema de transferências automáticas de impostos entre a União, estados, municípios e o Distrito Federal. Além disso, a Constituição Federal em seu artigo 212, assegura que o governo federal deve aplicar a cada ano o mínimo de 18% e o Distrito Federal, municípios e estados “vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (CF, 1988).

Além disso, as receitas previstas na CF de 1988, também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394/1996, aponta as seguintes fontes:

- I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV - receita de incentivos fiscais;
- V - outros recursos previstos em lei (LDB, Art. 68).

Mafassoli (2017, p. 97):

O salário-educação, previsto no parágrafo 5º do art. 212 da Constituição Federal e regulamentado nas leis 4.024/96, 9.766/98, 10.832/2003 e 11.457/07, é outra fonte de recursos, garantida e significativa. Foi criado em 1964 e, ao longo dos anos, passou por inúmeras mudanças no que se refere, entre outros, a alíquotas, isenções, distribuição e destinação dos recursos. O montante do recolhimento mensal de cada empresa à Receita Federal deve corresponder a 2,5% do valor total das remunerações dos empregados das empresas. A contribuição é repartida entre o governo federal (que fica, atualmente, com uma proporção em torno de 40%) e governos estaduais e municipais, de acordo com o que é arrecadado em cada estado e com as proporções de matrículas na educação básica [...].

Diante do exposto, procuramos fazer de forma sucinta um apanhado com os textos do IPEA, Constituição Federal, LDB e Mafassoli (2017), para visualizarmos, mesmo que de forma geral, a responsabilidade dos entes federativos e, minimamente, conhecer de onde vem os recursos que financiam a educação brasileira, principalmente, a educação pública. Ainda, destacamos que prefeitos(as), secretários(as) de Educação e demais responsáveis pela gestão dos recursos oriundos deste novo modelo de gestão da educação no país, possuem um papel fundamental, isto é, de grande relevância no modo como os recursos impactarão e impactam na realidade local, pois é necessário que todos esses indivíduos tenham a capacidade de garantir a eficiência e a eficácia no uso dos recursos em seus orçamentos, fato que é decorrente de um aumento de responsabilidades (Brasil/IPEA, 2008).

Outrossim, os estudos/relatórios Brasil/IPEA (1995) e Brasil/IPEA (2008) possuem vastas informações, o recorte trazido aqui visa demonstrar que o movimento ocorrido diante da descentralização, da educação brasileira e que, ainda, é perseguido mesmo muitos anos após o processo de redemocratização do país, é campo que ainda vive muitas disputas no que diz respeito às políticas públicas educacionais. O que vamos conhecer melhor na revisão de literatura sobre o PDDE.

Diante disso, percebemos o quão complexo é a arrecadação para garantir o direito social da educação para toda a população brasileira, especialmente, no que tange aos recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino em todos os níveis e modalidades, no Brasil de dimensões continentais, em regime de colaboração. Mas ao mesmo tempo, também, temos que, ainda, reivindicar mais participação de todos os entes federados para que

possamos, enquanto população, receber uma educação de qualidade, com desconcentração dos recursos financeiros, autonomia das escolas públicas e gestão democrática.

Portanto, sendo o PDDE uma política pública educacional, ele representa hoje uma das políticas que implementam o modo descentralizado de gerir os recursos financeiros da educação via capacidade técnica e organizacional dos gestores municipais, causando implicação direta na forma como tais recursos são convertidos em benefícios reais para a comunidade escolar. Também sabemos que administrar as verbas oriundas desse Programa, não tem sido de fácil gerenciamento por partes dos(as) diretores(as) escolares.

2.2. O direito à Educação: legislação brasileira, seu financiamento e o PDDE

Políticas são ações que visam gerir a vida, tanto no âmbito individual quanto no âmbito social, com relações de forças que podem transformar a vida em sociedade e vão para além da compreensão reducionista das ações pontuais provindas de um poder do estado. Elas não se restringem ao que aparece no Poder Executivo, no Congresso Nacional, ou mesmo às práticas de um poder ou outros aspectos que são divulgados pela mídia. Nesse sentido, vamos compreender que a política vai se referir à gestão da vida por meio de práticas “no espaço da *polis*, da cidade. Refere-se às relações incessantes de poder e de forças que são exercidas a todo momento nos espaços sociais” tendo como fim a gestão da vida de todos e todas numa dada sociedade (Hur, 2013, p. 3).

Silva e Barroco (2015) explicitam que a vida contemporânea, mais do que em outros momentos históricos, mantém-se com base em uma dada forma política organizativa orientada, especialmente, por documentos ou leis, esse fato tem nas políticas públicas as diretrizes para tal organização. Assim sendo, as políticas públicas exprimem as complexas formas como os homens e mulheres se relacionam entre si e com o mundo, bem como respondem às contradições que emergem e se multiplicam a partir dessas relações e, com certa obviedade, elas não se colocam à parte do modo de produção e de reprodução da vida estabelecidos em sociedade.

A respeito de uma definição sobre o assunto, Teixeira (2002, p. 2) menciona que:

“Políticas públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

Nesse sentido, Teixeira (2002) aponta que as políticas públicas são utilizadas e definidas como o meio pelo qual é feito um projeto de gestão social, que elas podem orientar realizações em determinadas áreas dessa gestão, sendo que programas e projetos vão indicar “como”, “quando” e “onde” são ou serão desenvolvidas e a “quem” se destinam.

Silva e Barroco (2015) esclarecem que na atualidade há uma diversidade de conceituações sobre o que seja políticas públicas, entretanto, em relação às convergências e divergências, os autores afirmam que há um consenso entre as várias definições de que políticas públicas são o resultado de decisões tomadas pelos governos e que tais decisões servem à manutenção do *status quo*. Ainda segundo os autores, estudar as políticas públicas é um trabalho árduo e complexo, pois demanda “análise dos registros oficiais de decisões governamentais expressas em leis, atos, regulamentos e promulgações” (Silva; Barroco, 2015, P. 25). Contudo, os autores lembram que, embora, tais documentos se constituam em fonte principal de informação, as políticas públicas vão além do registro das decisões concretas.

De acordo com Teixeira (2002), as áreas das políticas públicas abrangem tradicionalmente a assistência social, saúde, educação, meio ambiente, habitação, saneamento, produção agropecuária, abastecimento alimentar etc. Assim sendo, as políticas públicas têm o sentido de promover uma sociedade mais igualitária, justa e democrática, finalidades essas definidas na Constituição Federal, que em seu preâmbulo afirma que esta tem a função de estabelecer de forma organizada o Estado democrático de Direito, vez que este se destina a garantir os direitos sociais e humanos, seja no âmbito coletivo ou individual, no que se refere à segurança, à liberdade, ao desenvolvimento, ao bem-estar “[...] a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...]” (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, p. 9). Esta Constituição Federal é tida em termos políticos e sociais como uma “Constituição cidadã”, que assegura à nação brasileira direitos sociais até então não garantidos, a exemplo, a Educação (Hur, 2012).

A Constituição Federal trata mais especificamente da Educação nos artigos que vão do 205 ao 214, onde destacamos:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...]. I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade. Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: - I a educação básica é obrigatória e gratuita dos

4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. [...]. VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (Brasil, 1988).

Desse modo, assegurado por nossa Carta Magna, é dever do Estado proporcionar educação escolar a todos, com obrigatoriedade dos quatro aos dezessete anos. Ainda estabelece o modelo de gestão e se lança diretrizes para que os entes federados garantam a qualidade ofertada da educação, explicitando que o atendimento aos estudantes nos níveis obrigatórios da Educação Básica se dará também por meio de programas suplementares.

Adicionalmente, o artigo abaixo menciona o seguinte:

Art. 212. A 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. Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei [...] (Brasil, 1988).

Assim, é dever do Estado Nacional proporcionar a educação formal, e como vemos, o texto constitucional ainda estabelece o percentual mínimo que cada esfera governamental deve investir. Ademais, essa Constituição está em concordância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Organização das Nações Unidas, 1948)⁶.

De acordo com Zibetti, Pacífico e Tamboril (2016), vários documentos elaborados no Brasil reconhecem a importância do acesso à Educação aos cidadãos do país, e um deles é o Caderno de Educação em Direitos Humanos, que sustenta a educação como instrumento fundamental “para que o indivíduo possa reconhecer a si próprio como agente ativo na modificação da mentalidade de seu grupo, sendo protagonista na construção de uma democracia” (Brasil/Secretaria De Direitos Humanos, 2013, p. 11).

Concernente às mudanças políticas, Souza (2010) salienta que a partir da abertura democrática do país, muito se tem feito na área da Educação, tanto visando superar o quadro de analfabetismo quanto possibilitando o acesso à escola com um ensino de qualidade. Nesse sentido, para implantação e implementação do que preconiza a Carta Magna brasileira a

⁶ A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), promulgada em assembleia geral pelas Nações Unidas em 1948, discorre sobre os direitos humanos. Direito esse fundamental à vida de todos os seres humanos, sem distinção de nacionalidade, etnia, sexo, religião etc. entre quaisquer outras condições. Assim sendo, sem discriminação qualquer, o ser humano tem direito à vida e à liberdade, ao trabalho, liberdade de opinião e expressão, bem como direito à educação, além de outros. Frente a isso, é estabelecido pela primeira vez no mundo por meio da DUDH que os direitos humanos fundamentais é para serem protegidos de maneira universal (ONU, 2023).

respeito da Educação, encontramos várias políticas públicas educacionais formuladas, algumas viabilizando a implantação, outras a implementação e, ainda, outras contemplando ambos os aspectos. Porém, ressaltamos que a Lei nº 9.394/1996, Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é quem estabelece os parâmetros norteadores ao planejamento e elaboração das políticas públicas educacionais brasileiras.

A LDB define em seu texto que os processos formativos que a educação abrange devem desenvolver-se na convivência humana, na vida familiar, nas instituições de ensino e pesquisa, no trabalho, bem como nas organizações da sociedade civil, movimentos sociais e nas manifestações culturais. Além disso, a LDB “disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias” (LDB, 2017, p.8). Por isso, em seu bojo, responsabiliza as instâncias governamentais pela garantia do direito à Educação e traz, também, as diretrizes sobre os princípios e fins da Educação Nacional; fala de sua organização; estruturação do ensino, suas modalidades e composição; dos profissionais da educação; dos recursos financeiros etc.

A LDB preconiza, seguindo a Constituição Federal do país, dentre outras coisas, em seu Art. 3º, princípios de como deve ser ministrado o ensino, assim sendo, afirma que deverá ser proporcionado com “I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;”; já no inciso oitavo estabelece quanto à gestão, isto é, estabelece que deve-se haver “VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 14.644, de 2023)”; no inciso dez, vemos a preocupação com a questão da qualidade “IX – garantia de padrão de qualidade”; e saltando para o Art. 15º, este assegura que:

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (LDB, 2017).

Em uma análise dos trechos selecionados, é possível percebermos que está presente na legislação brasileira as diretrizes para o bom andamento e desenvolvimento da educação formal nacional, indicando princípios que primam por garantir a educação de qualidade para toda a população. Tais princípios, em observância à legislação vigente, estabelece que o ensino deve ser realizado com igualdade de condições no quesito de acesso e permanência à instituição de ensino; deve haver gestão democrática e descentralizada (autônoma) no caso do ensino público, considerando os vários aspectos práticos que envolvem a educação, sem esquecer de seu padrão de qualidade; além de firmar que os sistemas de ensino devem

garantir às escolas públicas da educação básica progressivos graus de autonomia no que diz respeito à gestão financeira e administrativa, estando atentas às normativas que regem esses dois aspectos (LDB, 2017).

Como já brevemente discutido, a Constituição Federal do Brasil (Brasil, 1988) exigiu a formulação do Plano Nacional de Educação, por meio do Artigo 214, cuja implementação foi dada pela Lei nº 13.005/2014, de 25 de junho de 2014,

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

Esta lei, que aprova o PNE e dá outras providências, está constituída por quatorze artigos, que dizem das diretrizes; metas previstas; execução do PNE; do regime de colaboração entre os estados, o Distrito Federal e os municípios; do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica; de como se efetivará o plano nacional subsequente; além de apontar o tempo que o poder público tem para instituir o Sistema Nacional de Educação, o qual tinha prazo de dois anos a contar de sua publicação da lei para ser instituído. Além disso, chamamos à atenção para os seguintes artigos:

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação [...]. Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino (Lei nº 13.005, 2014).

Nos supracitados artigos da Lei nº 13.005 (2014), vamos observar a menção sobre a gestão democrática e uma preocupação com um sistema que possa fazer a efetiva avaliação da qualidade da educação básica com fins a dar suporte à elaboração de novas políticas públicas educacionais. Outrossim, mais ao final do corpo da lei, vamos encontrar seu anexo, que traz na íntegra as metas e estratégias para execução do PNE, dentre as quais vamos destacar as seguintes: Meta 7 - fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas

e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb, de acordo com a Tabela 1.

Tabela 1 - Médias nacionais do IDEB

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: Dados retirados da Lei nº 13.005, 2014.

Já chamando a atenção para a Estratégia 7.18 - que visa assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso à energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, ainda garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência (Lei nº 13.005, 2014).

Já na Meta 19, esta vai assegurar as condições para que, no prazo de 2 (dois) anos, se efetive a gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tal. Na sua Estratégia 19.7), vamos ver que ela tem o intuito de favorecer os processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; no que tange a Estratégia 19.8), esta vai objetivar desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como dizer da aplicação de prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos (Lei nº 13.005, 2014).

E a última meta da Lei nº 13.005 (2014), a Meta 20, trata da ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência da Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. Assim sendo, dentre tais metas, na Meta 20 ficou estabelecido que para custear a execução dos

objetivos estabelecidos pelo PNE seria necessário investir minimamente as supracitadas porcentagens até o final do decênio, ou seja, o ano de 2024. Além do mais, queremos dar destaque para as seguintes Estratégias:

20.1) garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, observando-se as políticas de colaboração entre os entes federados, em especial as decorrentes do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do § 1º do art. 75 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que tratam da capacidade de atendimento e do esforço fiscal de cada ente federado, com vistas a atender suas demandas educacionais à luz do padrão de qualidade nacional; 20.7) implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar; 20.10) caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ (Lei nº 13.005, 2014).

Amaral e Oliveira (2023) vão indicar que todas as vinte metas buscam atender às principais demandas para melhorar as métricas educacionais necessárias à superação dos padrões de educação comum aos índices do país até então. Contudo, com a política de austeridade fiscal adotada no governo de Michel Temer (2016-2018) - por meio da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) PEC-55/2016, em nome de “conter os gastos públicos” ocorreram grandes cortes orçamentários em importantes pastas, além de reduzir gastos públicos, somada aos anos de (des)governo de Jair Bolsonaro – que intensificou ainda mais a citada política de austeridade fiscal e que, ainda, teve o agravante “de inspiração hiperneoliberal e autoritária, mas associada a uma perspectiva conservadora (sic.) de extrema direita, com ataques constantes à democracia, à liberdade de ensino e ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas” fez surgir o fenômeno da desconstrução das políticas públicas educacionais que estavam em curso, incidindo “no não atingimento da quase totalidade das metas do PNE (2014-2024), o que vem aprofundando o déficit educacional em termos do direito à educação de qualidade social e pedagógica” para toda a população brasileira nas diferentes modalidades de educação e para os diferentes níveis de ensino (Amaral; Oliveira, 2023, p. 3).

Não será fácil reverter todo esse ataque às políticas sociais, em especial, às políticas públicas educacionais, mas caminhamos esperançosos na reversão de toda essa adversidade para garantir todos os direitos sociais previstos em nossa Carta Magna. Nesse sentido, vamos observar que tais metas, trazidas anteriormente, corroboram com o que consta no Título

VII da LDB, este vai tratar dos “Recursos Financeiros”, verbas destinadas a financiar os gastos com educação no país em cumprimento aos dispositivos constitucionais vigentes. Nesse sentido, vamos encontrar de quais receitas sairão os recursos públicos no que tange à União, municípios, estados e o Distrito Federal, bem como as porcentagens mínimas que cada um deve investir; ainda explicita sobre repasses; atrasos; o que vem a ser despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino e o que não é; diz dos órgãos fiscalizadores, dentre outras disposições (LDB, 2017).

Além disso, como forma de financiar os programas e projetos de melhoria da educação assegurados pela Constituição e pela LDB, foi criado pela Lei nº 9.424, em 24 de novembro de 1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, que garantia um fluxo de recursos direcionados apenas ao Ensino Fundamental, mas que avançavam por permitir, por exemplo, o aumento de salários, a criação de planos de carreira e planos de capacitação, especialmente, nas regiões Norte e Nordeste do país, regiões que costumam ter os piores índices nas avaliações nacionais para a Educação Básica (de Souza, 2023; Ferreira; Lima; Vasconcelos, 2023).

No entanto, o FUNDEF logo foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), por meio da Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007. Segundo Capuzzo (2023), essa versão ficou como ação provisória de 2007 a 2020, quando se tornou permanente por meio da Emenda Constitucional nº 108/2020, regulamentada pela Lei nº 14.113/2020, que passou a vigorar em 01 de janeiro de 2021 (de Souza, 2023). É importante ressaltar que essa mudança implicou em menor volatilidade quanto as ações e vontades políticas de momento e agregaram a necessidade de implementação de políticas públicas de investimentos na educação, com regulamentações, exigindo dos entes federados que regulamentassem um sistema próprio de ensino, porém submetidos à orientação e legislação federal.

Ainda no que concerne ao financiamento da educação, outro assunto importante é o papel do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, bem como de seus programas e ações. Autarquia federal, o FNDE foi criado no ano de 1968 pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, sendo que no ano seguinte esta lei foi alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. Esse Fundo é o responsável pela execução de políticas públicas educacionais do Ministério da Educação (MEC) e sua grande missão é transferir recursos financeiros, além de prestar assistência técnica para o Distrito Federal, estados e municípios,

com a finalidade de garantir a qualidade da educação prestada aos cidadãos do país. Diante disso, além de inovar o modelo de compras governamentais, os diversos projetos e programas em execução, com atuação forte e abrangente, faz do FNDE uma instituição de referência e o principal órgão de execução das políticas públicas educacionais do Brasil (Brasil/FNDE, 2023a).

Um dos programas do FNDE, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, foi criado em 1995 durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso - período de 1995 a 2002. De caráter suplementar, diz respeito à destinação de recursos financeiros repassados anualmente às entidades participantes. Sua finalidade é contribuir para prover necessidades prioritárias das instituições de ensino beneficiárias, com o intuito de garantir seu bom funcionamento, tanto pedagógica quanto física; incentivando a autogestão escolar, bem como o exercício da cidadania primando pelo controle social por meio da participação da população local (Brasil/FNDE, 2023a).

O PDDE criado, também, para financiar à educação básica, oferece um aporte anual de verbas federais para ser gerido e gasto diretamente pela comunidade escolar de ensino fundamental e, mais recentemente, também pelas escolas de ensino médio (Brasil/FNDE, 2023b; Brasil/FNDE, 2023c). Nesse sentido, o PDDE faz parte de uma política pública de financiamento da educação básica gerenciada e provida pelo FNDE. O programa, criado na metade da década de 1990 do século passado, nasceu com o objetivo de melhorar a infraestrutura física e pedagógica das escolas públicas e reforçar a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, além de colaborar e contribuir para a melhora dos índices que avaliam o desempenho da educação básica brasileira (Brasil/FNDE, 2023b).

Atualmente, o PDDE é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021. Ela dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

Ademais, esse Programa, de caráter suplementar, visa destinar ano a ano recursos financeiros às entidades participantes, com o intuito de contribuir para: 1) o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento; 2) promoção de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica; e 3) o incentivo da autogestão escolar e do exercício da cidadania, com a participação da comunidade no controle social do Programa (Brasil/FNDE, 2023b).

2.3. Política pública de financiamento da educação básica: o PDDE

De acordo com autores (FNDE, 2023; Gonçalves; Silva; Gonzaga, 2022; Mafassoli, 2017; Medeiros, 2023; Reis, 2019; Silva, Souza, 2022; Viana, 2020) o PDDE chamava-se Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), que passou a existir por meio da Resolução nº 12 de 10 de maio de 1995, Resolução do Conselho Deliberativo (CD) do FNDE. Mas foi somente no ano de 1998 que o Programa se institucionalizou com o nome Programa Dinheiro Direto na Escola,

com a edição da Medida Provisória nº 1.784/1998 (reafirmada pela MP nº 2.100-32/2001). Assim, o PDDE, que ‘supostamente era para ser um ato provisório por tempo determinado, torna-se provisório por tempo indeterminado’ (CARDOSO, 2010, p. 140), caracterizado como o primeiro programa a ser implementado no país que trazia um modelo de gestão pública considerado ‘inovador’, por disponibilizar recursos financeiros diretamente às escolas beneficiárias, por meio de suas UEx (Viana, 2020, p. 52).

O Art. 5º da Resolução do Conselho Deliberativo (CD)/FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021 Resolução CD/FNDE nº 15/2021, vem esclarecer quanto à sigla UEx, e outras conhecidas como participantes do PDDE. Assim sendo:

Art. 5º O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE irá repassar os recursos do PDDE e Ações Integradas às escolas de que tratam o art. 3º desta Resolução, por intermédio de suas Entidades Executoras – EEx, Unidades Executoras Próprias – UEx e Entidades Mantenedoras – EM, assim definidas:
I – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia federal responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação – MEC, com o objetivo de alcançar a melhoria e garantir uma educação de qualidade a todos;

II – Entidade Executora – EEx, prefeituras municipais e secretarias estaduais e distrital de educação que representam unidades escolares públicas com até 50 (cinquenta) estudantes matriculados;

III – Unidade Executora Própria – UEx, organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída com a finalidade de representar uma unidade escolar pública ou um consórcio de unidades escolares públicas, integrada por membros da comunidade escolar e comumente denominadas de caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, círculo de pais e mestres, dentre outras denominações; e

IV – Entidade Mantenedora – EM, organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como beneficente de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, representativa das escolas privadas de educação especial (Brasil, 2021).

Com isso, o FNDE, por meio da supracitada resolução, determina o que vem a ser as EEx, UEx e EM, observando que cada uma tem uma particularidade específica para se tornar apta a receber os repasses do PDDE. No caso das EEx, são as prefeituras e secretarias estaduais e a do Distrito Federal que representem escolas com até cinquenta alunos e alunas matriculados; já a UEx, deve ser organizada a partir da sociedade civil, ter personalidade

jurídica de direito privado⁷, porém sem fins lucrativos com o fim de representar uma unidade escolar ou um conjunto; e a EM, também, é da sociedade civil, de direito privado, sem fins lucrativos e devendo ter a qualidade de beneficente de assistência social, ou mesmo de atendimento gratuito e direto ao público, representativa das escolas privadas de educação especial (Brasil, 2021).

Conforme Medeiros (2023):

Desde 2008, diversos programas e projetos de iniciativa do Ministério da Educação (MEC) passaram a utilizar o modelo operacional e regulamentar do PDDE para destinar recursos às escolas públicas do País. Essas transferências financeiras que, no âmbito do PDDE, passaram a ser designadas de ações agregadas e, atualmente, denominadas de Ações Integradas contribuem para a implementação de políticas do MEC com objetivos específicos, englobando desde investimentos para adequações de prédios escolares (a fim de garantir, por exemplo, abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e acessibilidade) a incentivos financeiros para melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) das escolas. [Desse modo] O PDDE engloba essas Ações Integradas e objetiva a melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, contribuindo para elevar os índices de desempenho da educação básica (Medeiros, 2023, p 46).

Destarte, o PDDE é um Programa do FNDE, o já mencionado Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, é uma autarquia federal e é o órgão responsável por executar as políticas educacionais do MEC. O FNDE foi criado pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e sofreu alterações por meio do Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. Com isso, percebemos que surgiu durante o regime militar, com forte influência do modelo de política estadunidense (Reis, 2019; Viana, 2020). Ademais,

principalmente no período da transição do regime militar para o governo civil, o FNDE funcionava como o ‘banco do MEC’, exercendo funções de órgão arrecadador, fiscalizador e gerente. Instalou-se desde então uma disputa política pelos recursos do FNDE, que tinha como principais atores os dirigentes e entidades responsáveis pela educação pública nos estados e municípios, além de entidades privadas ligadas à educação, que guardavam diferentes interesses quanto ao recurso captado pelo FNDE por meio do salário-educação. Ganhando substância político-estrutural ao longo do tempo, o FNDE tem sido o espaço de definições de políticas para a educação no Brasil, responsável por um poder decisório estratégico e administrativo das fontes de recursos mais importantes para o MEC (Viana, 2020, p. 56).

⁷ Autores vão afirmar que essa lógica de constituir a entidade jurídica, UEx, exige que se crie o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), tal fato vai introduzir uma lógica do setor privado na gestão pública, o que vai imprimir uma tendência, nos sistemas públicos de ensino, à privatização (Adrião; Peroni, 2005, Viana, 2020).

Nos anos seguintes, período de redemocratização do país, as competências do FNDE⁸ não mudaram muito, mas:

As orientações apresentadas na conferência foram determinantes para a elaboração do Plano Decenal e da reforma do aparelho estatal no Brasil, na década de 90, determinando o financiamento como um de seus eixos estruturantes e permitindo a criação de um programa como o PDDE. A concepção do Plano forçava o Brasil a assumir compromissos internacionais, sobretudo no tocante à descentralização de ações visando à universalização do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo. Por todo o período dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998 e 1998- 2002) as diretrizes do Banco Mundial foram aprofundadas segundo o ideário neoliberal do Estado mínimo. No contexto dessas reformas, o governo redireciona seus mecanismos de transferência financeira, instituindo, em 1995, o então chamado Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) – primeiro nome dado ao atual PDDE, marcando o processo de descentralização ocorrido no Brasil à época, o qual trazia um novo modelo para o tratamento de questões sociais – envolvendo também a educação – que, em tese, buscava estimular a sociedade a participar da esfera pública, aproximando o financiamento e a administração, uma estratégia que transferiu as responsabilidades para os municípios e para as escolas (Viana, 2020, p. 57).

Viana (2020) ainda menciona que:

Pode-se dizer que o PDDE guarda uma relação muito próxima com os ditames estabelecidos no Plano Diretor do Aparelho do Estado (1995), implementado no primeiro governo de FHC, coordenado pelo então ministro Bresser Pereira, o qual explicitava as estratégias que deveriam ser adotadas para a viabilização da reforma: privatização, terceirização e/ou publicização dos serviços ou atividades até então prestadas pelo Estado. Nesta perspectiva de análise do cenário em que nasceu o PDDE, sua origem o constitui como uma política de descentralização dos recursos públicos destinados à educação, mas [...] esta política é de caráter suplementar, compreendendo que o governo federal não assume o custeio total das atividades de manutenção e desenvolvimento das escolas beneficiadas pelo programa e, portanto, seus fins não visam superar as barreiras históricas impostas pela desigualdade na distribuição dos recursos financeiros na educação básica, ancorando-se nas contradições do modo de produção capitalista e, dessa forma, reproduzindo a injustiça social. Geraldo Pereira da Silva Filho (2019) também traz

⁸ Sobre a arrecadação do FNDE, “Os recursos do FNDE são, majoritariamente, provenientes do salário-educação, que é uma contribuição social, recolhida por qualquer empresa (privada ou pública, assim como as sociedades de economia mista) e firma individual, associação ou sociedade que assume o risco de atividade econômica (urbana ou rural, com fins lucrativos ou não), vinculadas à Seguridade Social, com incidência de 2,5% (dois e meio por cento) aplicáveis sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados destas empresas contribuintes. A contribuição do salário-educação é recolhida ao FNDE pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e os recursos são repartidos em cotas, sendo os destinatários a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, da seguinte forma:

- 10% da arrecadação líquida fica com o próprio FNDE, que a aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica, como o PDDE, por exemplo;
- 90% da arrecadação líquida é desdobrada e automaticamente disponibilizada aos respectivos destinatários, sob a forma de quotas, sendo: o Quota federal: correspondente a 1/3 dos recursos gerados em todas as Unidades Federadas, o qual é mantido no FNDE, que o aplica no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica; o Quota estadual e municipal: correspondente a 2/3 dos recursos gerados, por Unidade Federada (Estado), o qual é creditado, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica (Art. 212, § 6º da CRFB/88)” (Viana, 2020, p. 61-62).

uma perspectiva de como o PDDE encaixou no contexto da afirmação da redemocratização do país, pois a proposta de descentralizar e desconcentrar o poder do governo federal mostrou-se sintonizada com as manifestações da sociedade que clamava pela democratização em todos os âmbitos sociais. Para o autor, a política de descentralização financeira protocolada pelo governo veio ao encontro da vontade da população de participar efetivamente das mudanças estruturais que tomavam corpo naquele momento [...] lembrando também do aparato legal que precede a criação do PDDE, como a CRFB/88 e as discussões que levaram à promulgação da LDB/96, até o Plano Nacional de Educação de 2001 e 2014 (Viana, 2020, p. 57-58).

Para mais informações de cunho histórico do FNDE, bem como das várias reformulações por qual passou o PDDE ao longo dos governos de FHC, Lula da Silva e Dilma Rousseff indicamos os trabalhos de Mafassoli (2017), Reis (2019) e a própria Viana (2020), que fazem um brilhante resgate histórico em suas teses de doutorado. O que trouxemos aqui foi para situarmos a conjuntura na qual nasceu o PDDE e de como ele foi se transformando, ganhando ações integradas ao longo de quase três décadas de existência.

No mais, a Lei nº 11.497, de 16 de junho de 2009, é um marco na legalização do Programa, a qual é citada na ementa da Resolução CD/FNDE nº 15/2021. Essa lei vai dispor “sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica” (Brasil, 2009). No mais, destacamos que a Resolução CD/FNDE nº 10/2013 trouxe uma novidade que resultou como importante medida de aperfeiçoamento do PDDE, ou seja, as instituições de ensino começaram a poder definir os percentuais que queriam para gastar quanto à custeio e capital (Viana, 2020). E atualmente, vemos que no capítulo IX da Resolução CD/FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021, define-se que:

§ 3º As UEx, representativas de escolas públicas e as EM representativas de escolas privadas de educação especial, deverão informar ao FNDE, até o dia 31 de dezembro de cada exercício, por intermédio do sistema PDDEWeb, os percentuais de recursos que desejarem receber em custeio e/ou capital no exercício subsequente ao da informação.

§ 4º Em caso de não adoção da iniciativa referida no parágrafo anterior, serão destinados:

I – às escolas públicas com Uex, 80% (oitenta por cento) em recursos de custeio e 20% (vinte por cento) em recursos de capital; e

II – às EM, 50% (cinquenta por cento) em recursos de custeio e 50% (cinquenta por cento) em recursos de capital.

§ 5º As escolas públicas com até 50 (cinquenta) estudantes matriculados na educação básica que não possuem Uex somente serão beneficiadas com recursos de custeio.

Desse modo, tal alteração foi um importante ganho para os estabelecimentos de ensino, que de algum modo tiveram suas reivindicações atendidas pelo MEC/FNDE. Adicionalmente, para visualizarmos minimamente o movimento de transformações do PDDE, mostramos o quadro a seguir, construído por Viana (2020), no qual a autora apresenta

as principais medidas legais que constrói, modifica, agrega e define o Programa Dinheiro Direto na Escola:

Quadro 5 - Principais medidas legais que redimensionam o PDDE e suas ações

Medida Legal	Principais Providências
Res. nº 12, de 10 de maio de 1995.	Cria o PMDE.
Res. nº 03, de 04 de março de 1997.	Estabelece a obrigatoriedade da UEx, a definição de recursos, conforme a região do país e a divisão dos valores em custeio e capital.
Res. nº 06, de 13 de maio de 1998.	Adota o Censo Escolar como mecanismo de transferência de recursos do PMDE.
MP 1.784 de 1998.	Altera o nome do PMDE para PDDE e determinação das Secretarias de Educação como responsáveis pelas prestações de contas.
Res. nº 08, de 08 de março de 2000.	Cria a reprogramação de saldos.
Res. nº 10, de 22 de março de 2004.	Retira os gastos com formação de professores, determina que escolas com mais de 50 alunos devem criar a UEx e eleva os valores do Programa.
Res. nº 43, de 11 de novembro de 2005.	Determina um valor adicional por escola com até 20 alunos e distribui os recursos em 80% para custeio e 20% para capital.
Portaria Interministerial nº17, de 24 de abril de 2007.	Cria o PDDE Mais Educação.
Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007.	Lança o Plano de Metas e Compromissos Todos Pela Educação (Cria o Escola Acessível).
Res. nº 19, de 05 de maio de 2008.	Regulamenta o PDDE PDE e o Escola Acessível.
EC nº 59/2009	Amplia os recursos do PDDE para toda a Educação Básica.
Portaria do MEC nº 971, de 09 de outubro de 2009.	Cria o PDDE Ensino Médio Inovador.
Res. nº 61, de 30 de novembro de 2009	Cria o PDDE Escola do Campo.
Res. nº 30, de 10 de novembro de 2010.	Cria o PDDE Água na Escola.
Res. nº 03, 01 de abril de 2012.	Determina parcela extra de 50% para as escolas que elevaram o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.
Lei nº 12.695, de 25 de junho de 2012.	Contempla os polos da UAB como beneficiário do Programa.
Novo Folder do FNDE (2013)	Determina a memória de cálculo do Programa.
Res. nº 18, de 21 de março de 2013.	Cria o PDDE Escola Sustentável
Res. nº 10, de 18 de abril de 2013.	Define os objetivos do programa e dispõe novos critérios de repasse e execução, incluindo recadastramento automático e possibilidade de as escolas definirem os percentuais de repasse de custeio ou capital.
Res. nº 11, de 07 de maio de 2013.	Cria o PDDE Atletas na Escola.
Res. nº 04, de 31 de março de 2014.	Cria o PDDE Mais Cultura.
Res. nº 05, de 31 de março de 2014.	Divide os recursos do PDDE em duas parcelas.
Res. nº 16, de 09 de dezembro de 2015.	Mantém a divisão dos recursos do PDDE em duas parcelas, porém define um intervalo de transferência de quatro meses para elas serem concretizadas.

Fonte: Viana (2020, p. 63-64)

A título de atualização, no que tange às resoluções, entramos na página do FNDE⁹ para pesquisarmos as principais a partir do ano de 2015 sobre o PDDE e encontramos as resoluções apresentadas no Quadro 6.

⁹ Disponível em: < <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes>.>. Acesso em: 10 nov. 2023.

Quadro 6 - Principais resoluções do FNDE sobre o PDDE até 2023

Medida Legal	Ementa
Res. nº 16, de 07 de outubro de 2020.	Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE Emergencial, em caráter excepcional, no contexto da situação de calamidade provocada pela pandemia da Covid-19.
Res. nº 14, de 16 de setembro de 2021.	Dispõe sobre a repactuação dos recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas ao Programa Dinheiro Direto na Escola para o apoio ao retorno presencial das atividades de ensino e aprendizagem, em decorrência da pandemia de Covid-19.
Res. nº 15, de 16 de setembro de 2021.	Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.
Res. nº 4, de 19 de maio de 2022.	Altera a Resolução CD/FNDE nº 14, de 16 de setembro de 2021, que dispõe sobre a repactuação dos recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas às ações integradas do Programa Dinheiro Direto na Escola para o apoio ao retorno presencial das atividades de ensino e aprendizagem, em todos os níveis, etapas, anos/séries e modalidades da educação básica nacional, em decorrência da pandemia da Covid-19.
Res. nº 2, de 07 de abril de 2022.	Prorroga os prazos para o envio das prestações de contas de programas educacionais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.
Res. nº 4, de 19 de maio de 2022.	Altera a Resolução CD/FNDE nº 14, de 16 de setembro de 2021, que dispõe sobre a repactuação dos recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas às ações integradas do Programa Dinheiro Direto na Escola para o apoio ao retorno presencial das atividades de ensino e aprendizagem, em todos os níveis, etapas, anos/séries e modalidades da educação básica nacional, em decorrência da pandemia da Covid-19.
Res. nº 6, de 4 de maio de 2023.	Dispõe sobre a autorização para a utilização dos recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas ao Programa Dinheiro Direto na Escola e Ações Integradas para o apoio às ações voltadas à proteção no ambiente escolar.

Fonte: Moura, G. A. (2024), baseado em Viana (2020).

Frente a isso, desde a última resolução catalogada por Viana (2020) em 2015, o MEC/FNDE publicou poucas até a presente data, chamando a atenção para o período da pandemia de COVID-19, quando o FNDE lançou algumas resoluções para se ajustar ao período de crise (que o Brasil e o mundo enfrentaram), bem como as próprias instituições de ensino no que tange aos gastos, prestação de contas e outras providências dos recursos do PDDE. Destas, trazidas no Quadro 6, a que está marcada em negrito, a Resolução CD/FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021, é a mais atual quanto às definições do Programa e orientações quanto ao apoio técnico e financeiro, monitoramento na execução do PDDE e sua fiscalização. Ademais, ela ainda revoga as seguintes resoluções:

Art. 49. Ficam revogadas as:

- I – Resolução/CD/FNDE nº 06, de 27 de fevereiro de 2018;
- II – Resolução/CD/FNDE nº 08, de 16 de dezembro de 2016;
- III – Resolução/CD/FNDE nº 16, de 9 de dezembro de 2015;
- IV – Resolução/CD/FNDE nº 07, de 14 de abril de 2014;
- V – Resolução/CD/FNDE nº 05, de 31 de março de 2014;
- VI – Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013;
- VII – Resolução/CD/FNDE nº 15, de 10 de julho de 2014;
- VIII – Resolução/CD/FNDE nº 09, de 02 de março de 2011;
- IX – Resolução/CD/FNDE nº 38, de 21 de julho de 2011; e
- X – Resolução/CD/FNDE nº 53, de 29 de setembro de 2011.

Art. 50. Esta Resolução entra em vigor no dia 1º de outubro de 2021. (BRASIL, 2021)

Diante do exposto, observamos que se revoga algumas resoluções apresentadas no Quadro de Viana (2020). Ademais, a Resolução CD/FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021, traz em seu corpo cinquenta artigos distribuídos em vinte capítulos. Estes versam sobre, em ordem crescente dos capítulos, o objeto, que é o próprio PDDE; traz sua definição e quem são seus beneficiários; menciona sobre a destinação dos recursos; fala dos participantes do PDDE; bem como de suas atribuições.

No capítulo VI, vamos encontrar informações sobre a constituição de Unidade Executora Própria – UEx e formação de consórcio; no capítulo seguinte, aparece das obrigações fiscais e sociais das Unidades Executoras – UEx e Entidades Mantenedoras – EM; em seguida, fala-se da transferência dos recursos; dos cálculos dos valores devidos; das condições necessárias ao recebimento dos recursos; da movimentação desses recursos; assim como, das formas e prazos da execução dos recursos. Além disso, vai estabelecer como deve ser os comprovantes das despesas e do prazo para sua manutenção em arquivo; e da prestação de contas.

A partir do capítulo XV, a resolução vai trazer sobre a suspensão e restabelecimento dos repasses; da devolução, estorno ou bloqueio dos recursos; da fiscalização da aplicação dos recursos e do monitoramento; das denúncias de irregularidade relativas à aplicação dos recursos; determina o que deve ser os Bens Patrimoniais e como incorporar as aquisições permanentes nestes; e, concluindo, finaliza a resolução com as disposições finais (Brasil, 2021).

Nas considerações da Resolução CD/FNDE nº 15/2021, vemos que se pretende, com o PDDE, fortalecer a autonomia e a autogestão das instituições de ensino públicas e de escolas de educação especial ou de atendimento direto e gratuito ao público que tenham a qualidade de beneficentes de assistência social. Além do mais, essa resolução tem a finalidade de “sistematizar, disciplinar e aperfeiçoar os procedimentos necessários aos

repasse do PDDE e Ações Integradas, destinados às escolas beneficiárias, bem como as formas de execução desses recursos” (Brasil, 2021).

Segundo a definição prevista na Resolução do CD/FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021, o PDDE:

Art. 2º O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE consiste na destinação anual, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, de recursos financeiros, em caráter suplementar, as escolas públicas estaduais, municipais e distritais de educação básica, as escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social (Brasil, 2021).

Assim sendo, verificamos que os recursos financeiros do PDDE visam a garantir o funcionamento dos estabelecimentos de ensino e promover benfeitorias na infraestrutura física e, também, melhorias pedagógicas. Para além disso, tem o intuito de incentivar a autogestão escolar e democrática, pois preza pelo exercício da cidadania solicitando a participação da comunidade quanto ao controle social de seus recursos (Brasil, 2021).

Os recursos financeiros do Programa têm como público-alvo, aliás, prima por beneficiar estudantes matriculados em:

I – escolas públicas de educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal; II – escolas públicas de educação especial das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal. III – escolas privadas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público. Parágrafo Único. Os dados das escolas serão extraídos do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep do Ministério da Educação – MEC levantados no ano anterior ao do repasse (Brasil, 2021).

Em conformidade com os critérios dispostos no Art. 4º, da Resolução CD/FNDE nº 15/2021, “Os recursos do PDDE e Ações Integradas destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica” das escolas beneficiárias e deve ser utilizado:

1. na aquisição de material de consumo;
2. na realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar;
3. na aquisição de material permanente;

4. no pagamento de despesas cartorárias (alterações de estatutos da UEx ou recomposição dos membros, devendo tais desembolsos ser registrados nas correspondentes prestações de contas);
5. no desenvolvimento de atividades educacionais;
6. na implementação de projeto pedagógico; e
7. na avaliação de aprendizagem;

E ficam vedadas a aplicação dos recursos do PDDE e Ações Integradas em:

- I – implementação de outras ações que estejam sendo objeto de financiamento por outros programas executados pelo FNDE, exceto aquelas executadas sob a égide das normas do PDDE e Ações Integradas;
- II – gastos com pessoal;
- III – pagamento, a qualquer título, a:
 - a) agente público da ativa por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados; e
 - b) empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados;
 - c) despesas de manutenção predial como aluguel, telefone, água, luz e esgoto;
 - d) despesa de caráter assistencialista.
- IV – cobertura de despesas com tarifas bancárias, incluídas as previstas no art. 16, § 2º, desta Resolução; e
- V – dispêndios com tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos ou sobre os serviços contratados para a consecução dos objetivos do PDDE e Ações Integradas (Brasil, 2021).

Em síntese, quanto as verbas de custeio e capital, Viana (2020) afirma que “verba de custeio” é destinada a cobrir gastos relacionados à aquisição de material de consumo, isto é, o que sai em razão do seu uso cotidiano e, em geral, perde a identidade física, mas também são os materiais que tem sua utilização limitada a dois anos, como, por exemplo, materiais de limpeza, materiais de construção, materiais de expediente etc., bem como contratação de serviços de manutenção de jardins, manutenção elétrica, manutenção hidráulica etc. Já a “verba de capital” costuma “ser empregada na aquisição de materiais permanentes, ou seja, aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos, tais como eletrodomésticos, computadores, mobiliário etc. (Viana, 2020, p. 67-68)¹⁰.

¹⁰ Ainda segundo Viana (2020, p. 68): “A Lei nº 4.320/64 é referência para a classificação de produtos na categoria de despesa com material permanente ou de consumo, assim como a identificação da categoria econômica em que a despesa se enquadra (capital ou custeio), além da Portaria nº 448/2002, da Secretaria do

Para finalizar, explicitamos que desde 2013 o Ministério da Educação vem fazendo uso da estrutura de execução descentralizada do PDDE, lançando “Ações Integradas” com a finalidade de fomentar o Plano de Desenvolvimento da Educação. Com isso, cria “modalidades” de ação dentro do PDDE, que nas palavras de Viana (2020, p. 70) são “como hastes de um guarda-chuva, também conhecidas como ‘ações complementares’, que representam parcelas adicionais de recursos a algumas UEx, seguindo regras específicas em relação ao seu público-alvo, processo de cálculo, transferência, utilização dos recursos”, além de dar detalhes quanto a forma de se operacionalizar, dentre outras informações que fornecem em normativa específica a cada Ação Integrada.

Dessa forma, tais ações¹¹ dizem respeito à, por exemplo, as instituições de ensino que recebem verbas que financiam algum tipo de reforma, ou seja, adequando o prédio à acessibilidade dos alunos e alunas que possuem limitação de mobilidade, por exemplo; também, incluem-se as construções de poços ou cisternas; e, ainda, as ações que visem atender as comunidades com atividades culturais, recreativas, de lazer e, também, pedagógicas nos finais de semana, dentre várias outras (Viana, 2020).

Viana (2020) emprega Mafassoli (2017) para explicar que o FNDE classifica e distribui os recursos financeiros do PDDE “demonstrando que o MEC utiliza o formato do PDDE para o desenvolvimento de ações ‘complementares’, dividindo-o em ‘PDDE universal’ e PDDE ‘modalidade’”. Assim sendo, apontamos que o PDDE se subdivide, mas que sua classificação principal é o PDDE “universal”, que também, de acordo com a supracitadas autoras, corresponde ao que se conhece como “PDDE Básico”, e se refere ao dinheiro que toda escola pública com cadastro no Programa recebe; no que concerne ao PDDE “modalidade”, este “é tratado por centros de recursos que miram a realização de ações específicas, que seguem valores, normas e finalidades distintas” (Viana, 2020, p. 70).

Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda. Além disso, de acordo com o portal online do FNDE, ‘não significa que todos os bens, materiais e serviços descritos nessa portaria podem ser adquiridos ou contratados com recursos do PDDE e de suas ações, por isso, as entidades devem consultar as normativas para saber em qual categoria de despesa se enquadra o que se deseja comprar/contratar para obedecer às exigências do Programa, em conformidade com as regras de capital e custeio. Para saber em que e como os recursos do PDDE podem ser aplicados, devem ser consultadas as normas e orientações que tratam especificamente do Programa, observando também as especificidades normativas de cada Ação Integrada.

¹¹ Indicamos a tese de Andréia da Silva Mafassoli, defendida no ano de 2017, sob o título “Programa Dinheiro Direto na Escola: (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015)”, para maior conhecimento sobre as Ações Integradas, essa autora vai chamá-las de modalidades do PDDE.

Sobre os “tipos” de PDDE, apresentamos o seguinte resumo baseando-nos em Viana (2020):

- **PDDE Básico (universal):** destina-se à manutenção do espaço escolar e à aquisição de materiais pedagógicos e de infraestrutura, tendo sido, até 2003, o único formato de transferência para as instituições de ensino alvo do Programa;
- **PDDE Qualidade:** voltado ao atendimento das necessidades pedagógicas da escola. Este eixo inclui o PDDE – Ensino Médio Inovador, PDDE – Atleta na Escola PDDE, PDDE – Escola Sustentável, o PDDE – Mais Cultura na escola, PDDE – Escola Aberta, o PDDE – Mais Alfabetização e o PDDE – Ação emergencial para o Rio Grande do Sul e Santa Catarina, segundo Resolução/CD/FNDE nº 16, de 19 de abril de 2004].
- **PDDE Integral:** direcionado para promover a educação integral nas escolas públicas brasileiras a partir das ações do PDDE – Mais Educação;
- **PDDE Estrutura:** possui como foco a infraestrutura física da escola e inclui o PDDE – Escola Acessível, o PDDE – Água na Escola, o PDDE – Escola do Campo e o PDDE – Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), por meio de plataforma digital de planejamento, chamada PDDE Interativo (Viana, 2020, p. 70).

Lembramos que esses quatro tipos de PDDE, o Básico é um e os demais são catalogados como Ações Integradas, eles são explicitados por Viana, mas a autora também se baseia em outros estudos e, principalmente, nos escritos de Mafassioli (2017). Além disso, para complementar o conhecimento sobre a pluralidade do PDDE, apresentamos o Quadro 7, que explicita mais programas que abarcam o PDDE Estrutura e o PDDE Qualidade.

Quadro 7 - Ações Integradas: PDDE Estrutura e PDDE Qualidade

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

Fonte: Site do FNDE, 2024¹²

¹² BRASISL/MEC/FNDE. **Ações** Integradas. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/acoes-integradas>>. Acesso em: 09 mar. 2024.

O Quadro 7 mostra quais programas compõem as Ações Integradas do Programa, em conformidade com o manual do PDDE. Frente a isso, vejamos que são por meio de programas específicos que ocorrem as transferências em dinheiro do PDDE, os quais visam atender necessidades específicas dos estabelecimentos de ensino da educação básica. Assim sendo, o Programa se converte numa importante fonte federal universal de financiamento da educação básica junto aos estados, municípios brasileiros e o Distrito Federal.

E para acompanhar a gestão dos recursos financeiros do PDDE, o FNDE criou o Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES/PDDE) (BRASIL/MEC/FNDE, 2021). Ademais:

é um instrumento para mensurar o desempenho da gestão descentralizada do PDDE em todo território nacional, com o objetivo de viabilizar iniciativas de monitoramento e avaliação, orientar a ação governamental para melhoria do desempenho do Programa, favorecer o exercício do controle social e reconhecer iniciativas exitosas de gestão. Sua concepção foi realizada por iniciativa da Coordenação de Monitoramento e Apoio à Gestão de Programas (COMAG), vinculada à Coordenação-Geral de Apoio à Manutenção Escolar, da Diretoria de Ações Educacionais (DIRAE) do FNDE, sendo responsável por sua manutenção, acompanhamento e difusão para o público externo. (BRASIL/MEC/FNDE, 2021, p. 3)

Assim, preza-se pelo acompanhamento da gestão das verbas do PDDE, mensurando o desempenho e a execução observando a gestão descentralizada em todo o país, com isso, viabilizando iniciativas que contribuam para o melhor monitoramento e avaliação do Programa no intuito, também, de melhorar o próprio PDDE e favorecer seu controle social. Para analisar o desempenho da gestão descentralizada, o IdeGES-PDDE leva em consideração os seguintes aspectos em relação aos entes federados: adesão, execução e prestação de contas dos recursos. Nesse sentido:

O IdeGES-PDDE agrega três indicadores relativos a dimensões representativas do desempenho do programa nos entes federados: adesão, execução e prestação de contas dos recursos. A proposta parte do pressuposto que o bom desempenho do PDDE não é alcançado apenas quando, por exemplo, as entidades recebem os recursos. Entende-se que o desempenho do programa em determinado ente federado apenas pode ser considerado satisfatório se alcança o máximo de seu público-alvo (adesão), se os recursos são utilizados (execução) e empregados nas finalidades do programa (prestação de contas). (BRASIL/MEC/FNDE, 2021, p. 3)

Além disso, o IdeGES-PDDE é constituído por índice composto, que agrega três variáveis interdependentes, a saber:

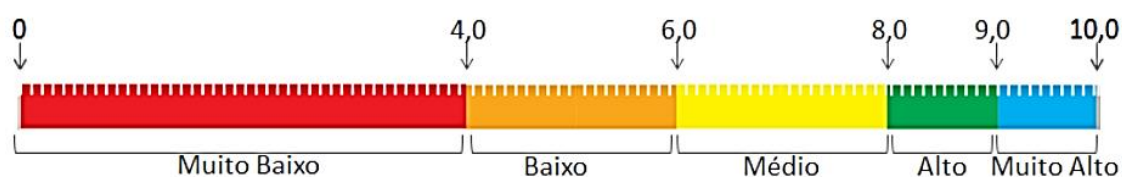
a) **Indicador de Adesão ao PDDE**: mede a proporção de escolas que aderiram ao PDDE num determinado período, em relação ao universo de estabelecimentos educacionais que poderiam ser atendidos pelo programa naquele período. [Sendo que] O indicador aponta o interesse, capacidade e viabilidade das comunidades

escolares se mobilizarem para participar e constituir suas UEx, ao tempo que seu baixo desempenho pode sinalizar falta de conhecimento e dificuldades administrativas dos beneficiários em aderir ao Programa. b) **Indicador de Execução de Recursos**: mede em que proporção os recursos disponibilizados vêm sendo executados pelas entidades. [Este] O indicador aponta para a eficiência dos processos de execução do Programa, levados a efeito pelas entidades gestoras; sinalizando, por exemplo, aquelas que conseguem empregar os valores com mais celeridade. c) **Indicador de Regularidade com Prestação de Contas**: calculado pelo total de prestações de contas nas situações de “aprovadas” e “aprovadas com ressalva”, em razão ao total de obrigações de prestar contas das UEx. [Ademais] A regularidade do dever legal em prestar contas sugere que a destinação dada aos recursos transferidos pelo PDDE atendeu disposições legais e normativas, e que os valores foram gastos na manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos ensino. (BRASIL/MEC/FNDE, 2021, p. 4, grifos do autor)

Assim sendo, o Indicador de Adesão ao PDDE, o Indicador de Execução de Recursos e o Indicador de Regularidade com Prestação de Contas são compreendidos como dimensões interdependentes e são utilizados para medir o desempenho dos entes federados mensurando o desempenho da instituição de ensino em relação à adesão, à execução (aplicação) dos recursos assim como da prestação de contas. Para saber a respeito de como são os cálculos, bem como suas fórmulas, indicamos ler na íntegra o documento *Nota Técnica: Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE)*¹³ (BRASIL/MEC/FNDE, 2021).

Com relação a classificação do desempenho no IdeGES-PDDE, existe uma definição das faixas de classificação deste Índice pelo próprio FNDE, a saber:

Figura 1 – Faixa de classificação do FNDE para o IdeGES- PDDE



Fonte: Nota Técnica: Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE) (BRASIL/MEC/FNDE, 2021).

¹³ Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/area-para-gestores/2021/copy_of_NotaTcnicaIDEGES2021.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2024.

Diante disso, com os cálculos alcançados através do emprego das fórmulas, chega-se as faixas de classificação que variam entre 0 e 10, conforme Figura 1, classificando os entes federados em critérios e/ou níveis correspondendo a: Muito Baixo, Baixo, Médio, Alto e Muito Alto, segundo a pontuação realizada a partir da média dos indicadores descrita no IdeGES-PDDE¹⁴. Portanto, chegamos a concluir com esta pesquisa que o PDDE envolve uma sucessão de trâmites que vão desde o processo de adesão, execução (aplicação do dinheiro) e prestação de contas, tudo isso em etapas de implementação.

Tal complexidade nos indica a necessidade de orientação e/ou qualificação técnica sobre para as(os) gestoras(es) escolares, e quem mais lida com o PDDE nas instâncias institucionais diversas do sistema educacional onde acontece cada etapa da sucessão de trâmites que demanda o Programa, em contexto local e nacional, com vistas a mitigar fragilidades, reduzir ou acabar com as inadimplências e pendências, fortalecer a gestão democrática dos recursos descentralizados e viabilizar iniciativas que contribuam para o monitoramento e, também, avaliação do PDDE, com a finalidade de orientar as ações em âmbito governamental reverberando na melhoria do desempenho do Programa.

Na Tabela 2, temos a classificação IdeGES-PDDE e seus subindicadores (adesão, execução e prestação de contas) dos entes municipal e estadual, além do próprio estado de Minas Gerais dos anos de 2017 até 2020, vejamos:

¹⁴ Para se chegar na nota de classificação, realiza-se o cálculo com aplicação de função exponencial sobre a média dos componentes individuais, por exemplo. Para realizá-lo com fidedignidade, indicamos o documento *Nota Técnica: Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE)* (BRASIL/MEC/FNDE, 2021), neste conhecerá como se realiza os cálculos de cada componente e terá mais informações técnicas.

Tabela 2 - Dados IdeGES-PDDE do estado de Minas Gerais

		Rede Municipal	Rede Estadual	MINAS GERAIS
2017	IDEGES	8,33	8,06	8,15
	Adesão	9,98	9,03	9,36
	Execução	5,37	5,28	5,31
	Prest. Contas	9,64	9,88	9,80
2018	IDEGES	8,67	8,08	8,28
	Adesão	9,86	8,72	9,10
	Execução	6,40	5,64	5,89
	Prest. Contas	9,74	9,88	9,83
2019	IDEGES	8,47	8,08	8,21
	Adesão	9,57	8,43	8,80
	Execução	6,31	5,98	6,09
	Prest. Contas	9,53	9,84	9,74
2020	IDEGES	7,93	7,92	7,92
	Adesão	9,96	8,87	9,23
	Execução	3,97	5,07	4,70
	Prest. Contas	9,85	9,82	9,83
2021	IDEGES	7,92	7,81	7,84
	Adesão	9,91	8,85	9,20
	Execução	4,57	4,73	4,67
	Prest. Contas	9,27	9,84	9,65
Total Geral	IDEGES	8,26	7,99	8,08
	Adesão	9,86	8,78	9,14
	Execução	5,32	5,34	5,33
	Prest. Contas	9,61	9,85	9,77

Fonte: Silva e Souza (2022).

O que podemos observar em relação ao estado de Minas Gerais no que concerne ao *IdeGES-PDDE*, no campo “Total Geral” da Tabela 2, é que à adesão e prestação de contas se encontram na classificação “Muito Alta”, pois passa da média 9,0, no entanto, quanto à execução do Programa a média está entre 4,0 e 6,0, classificando o estado em nível “Baixo” quando o quesito é a execução, pois sua média ficou em 5,33. Essa disparidade destaca áreas críticas que precisam de atenção para melhorar o desempenho do programa.

Portanto, podemos concluir que, através dos cálculos e da classificação dos entes federados conforme o *IdeGES-PDDE*, que varia de 0 a 10, o PDDE apresenta um processo complexo que envolve adesão, execução e prestação de contas. Este processo de implementação revela a necessidade urgente de orientação e qualificação técnica para gestores escolares e outros envolvidos, tanto no âmbito local quanto nacional, para mitigar

fragilidades, reduzir inadimplências e pendências, e fortalecer a gestão democrática dos recursos descentralizados.

Diante disso, é evidente que o sucesso do PDDE depende não apenas da transferência de recursos, mas também da capacidade de gerenciamento eficaz desses recursos. Reforça-se a importância de iniciativas que contribuam para o monitoramento e avaliação contínua do PDDE, visando orientar ações governamentais que possam aprimorar o desempenho do programa e, conseqüentemente, a qualidade da educação básica no Brasil.

SEÇÃO 3. REVISÃO DE LITERATURA: TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE O PDDE

Este capítulo se dedica à análise das vinte e três pesquisas selecionadas e apresentadas no Quadro 1. Para isso, empregamos o *software* IRaMuTeQ para investigação. Conjuntamente, realizamos análise de conteúdo de acordo com as orientações de Bardin (2011). Essa autora nos esclarece que “A descrição analítica funciona segundo procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2011, p. 41). Nesse sentido, fundamenta a construção de categorias, considerando procedimentos sistemáticos e objetivos com o intuito de obtermos a melhor descrição dos conteúdos em questão.

3.1. Contribuições das autoras e autores frente à suas produções

Diante do exposto no Quadro 1, destacamos que o estudo de Yanaguita (2013), com o título “Financiamento da Educação no Brasil (1990-2010): impactos no padrão de gestão do ensino fundamental”, apresentou como objetivo investigar os impactos no padrão de gestão do ensino fundamental decorrentes das políticas de financiamento da Educação. É um estudo qualitativo, com pesquisa bibliográfica e documental, no qual trabalhou com recorte temporal de 1990 a 2010. Como resultado, encontrou (por meio de sua revisão de literatura) que, à época, o FUNDEF era a política de financiamento da educação de maior impacto sobre a gestão do ensino fundamental no período investigado, sendo mais expressivo na rede municipal, observando que a gestão acontecia muitas vezes sem autonomia e democracia. Além disso, observou que o PDDE, como política de financiamento da educação, reforçava uma gestão com pouca ou sem autonomia, que além de centralizada e centralizadora, a gestão do FUNDEF e o PDDE era predominantemente uma gestão gerencial e compartilhada, mas não contribuindo substancialmente para a gestão democrática e financeira das instituições escolares da educação básica, à época do estudo.

Silva, A. (2015), traz em sua pesquisa, de título “Política de descentralização e apoio à gestão das escolas no Amazonas”, uma investigação sobre a atuação do órgão estadual *Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros (GEARF)*, da Secretaria Estadual de Educação do Amazonas, quanto à gestão do PDDE. Teve por objetivo analisar esse órgão, que é o responsável por prestar apoio pedagógico às escolas e acompanhar, orientar e monitorar as instituições escolares no que tange à gestão e prestação de contas da verba do

PDDE. Para se orientar, a autora apresentou o seguinte problema de pesquisa: “como melhorar esse apoio da GEARF às escolas e contribuir para melhorar a gestão financeira e pedagógica nas instituições escolares?” (p.6). É uma pesquisa qualitativa com estudo de caso, que se propôs, como resultado, construir um Plano de Atuação Educacional com a finalidade de melhorar o apoio da GEARF às escolas da rede de ensino do estado do Amazonas. Assim sendo, apresentou caminhos/estratégias para que a GEARF melhor contribuisse com o apoio à gestão das escolas, aumentando a eficiência e a eficácia junto à rede estadual de ensino para, com isso, aperfeiçoar a gestão das verbas do PDDE nas escolas, bem como aprimorar o processo na Secretaria de Educação do estado do Amazonas.

O estudo de Pimenta (2015), intitulado “Efeitos do Programa Dinheiro Direto nas Escolas (*sic.*) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação na rede estadual de ensino em Bocaiúva/MG”, teve como objetivo analisar os efeitos do PDDE em duas escolas estaduais no município de Bocaiuva-MG, com recorte temporal que compreendeu os anos entre de 2007 a 2013. Frente a isso, a autora almejou conhecer como se dava o processo de descentralização financeira nas instituições de ensino investigadas, observando a aplicação dos recursos do PDDE, além de investigar o impacto do PDDE para elevação do IDEB. É um estudo descritivo e, como resultados, verificou que as verbas do Programa, quando em uso, estão mais atreladas a critérios quantitativos do que qualitativos, vez que são gastas majoritariamente com a manutenção cotidiana, despesas do dia a dia, em detrimento de investimentos permanentes. A autora também observou que quando há o emprego de parcela extra do Programa, e que é empregada na qualidade pedagógica, não é traçada para esta estratégia com a finalidade de perpetuá-la no longo prazo. Ademais, verificou que a gestão democrática está implantada nas escolas, vez que há a participação coletiva para a gestão dos recursos financeiros, porém, afirma que existem desafios a serem superados quanto a sua efetivação. E, com relação ao IDEB, constatou que não viu relação direta dos recursos do PDDE no desempenho das instituições pesquisadas nesse indicador, o qual é o principal indicador brasileiro para medir a qualidade do ensino das instituições públicas escolares.

Quanto à Silva, G. (2015), em sua Dissertação “O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo da descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar”, teve por objetivo compreender o PDDE como mecanismo da descentralização financeira, com melhoria da gestão democrática através do colegiado escolar e o gerenciamento das verbas face a autonomia da escola. A investigação teve o seguinte problema de pesquisa: “Quais são as possibilidades e os limites do PDDE para

vivência da gestão democrática, da descentralização financeira, da participação e da autonomia na gestão escolar?” (p. 9). Com metodologia quanti-quali, o autor constatou como resultado que o PDDE proporcionava importante contribuição à organização administrativa, pedagógica e financeira das instituições escolares, vez que a descentralização financeira promovia vivências importantes da comunidade escolar quanto à decisão de como gastar os recursos financeiros oriundos do PDDE. Por isso, concluiu que a autonomia gerada pelo Programa era relativa, visto que os valores de custeio e capital vinham determinados e discriminados do FNDE. Por último, o autor assevera sobre a importância de existir um colegiado atuante, um conselho oriundo da comunidade escolar, para a eficaz implementação da gestão democrática no contexto da escola pública investigada.

A pesquisa de Gonçalves (2016), de título “O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) Interativo como ferramenta de gestão escolar: uma proposta de formação para rede pública municipal de ensino de Barueri - SP”. O estudo buscou desenvolver/organizar uma proposta de formação para capacitar os(as) gestores(as) escolares junto à plataforma PDDE Interativo. É uma pesquisa qualitativa associada à abordagem quantitativa. A autora desenvolveu uma proposta de formação em razão de ter verificado a necessidade de formação dos atores e atrizes escolares responsáveis pelo PDDE, de modo a permitir capacitação para aprimorar a utilização da plataforma PDDE Interativo como instrumento de gestão.

O trabalho de Marinheiro (2016), intitulado “O Programa Dinheiro Direto na Escola e a democratização da gestão escolar no município de Londrina – PR”, - com as seguintes indagações como problema de pesquisa: “em que contexto político-econômico o PDDE foi colocado em prática?”, “Como os sujeitos que atuam no contexto escolar interpretam e implementam tais políticas?”, “O PDDE contribui ou não para a ampliação da democratização e da autonomia da gestão da escola pública e do que se trata essa autonomia?” (p. 8) – teve como objetivo geral: analisar os impactos do PDDE frente à democratização da gestão escolar. Quanto aos resultados, o autor fez um levantamento com o intuito de diagnosticar dificuldades, limitações e possibilidades na implementação do Programa pelos gestores e gestoras escolares; observou que mesmo com a informatização a favor da prestação de contas das UEx à Secretaria Municipal de Educação, a prestação ainda era muito burocrática, por meio de apresentação de grande volume de documentos físicos; constatou, também, que existe grande dificuldade por parte dos atores e atrizes escolares em preencher os documentos comprobatórios que validem a prestação de contas do PDDE.

Além disso, concluiu que o Programa promoveu maior frequência de debates quanto ao uso dos recursos no espaço escolar, contemplando mais a participação coletiva, porém, concomitante fez surgir representações de caráter privado no cotidiano das escolas via PDDE. Além disso, verificou que, nas duas escolas pesquisadas, a democratização da gestão escolar vinha sendo dificultada por causa dos princípios técnicos-operacionais oriundos de modelos de gestão gerenciais.

Mafassioli (2017), com o estudo “Programa Dinheiro Direto na Escola: (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015)”, com o objetivo de “analisar as (re)formulações ocorridas no PDDE em vinte anos de sua implementação (1995-2015), compreendendo a regulação da política, os recursos disponibilizados na criação de novas modalidades e suas implicações na gestão escolar” (p. 8), bem como na gestão financeira da escola pública. É uma pesquisa de caráter qualitativo, e considera, em seus achados que o PDDE nasceu no governo de Fernando Henrique Cardoso com princípios neoliberais de descentralização na sua formulação, trazendo a ideia de diminuir a responsabilização do Estado no que diz respeito às escolas públicas. Quanto aos governos seguintes, de Luiz Inácio Lula da Silva e primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff, afirma que foi o hibridismo que se evidenciou no cenário das políticas macroeconômicas voltadas para o mercado e nas políticas públicas de inclusão social. A autora pôde constatar, ainda, que nesses dois últimos governos houve reformulações no âmbito do Programa, com a ampliação dos recursos financeiros, com o intuito de superar as deficiências de infraestrutura e pedagógica das instituições escolares, o que se deu por meio do PDDE Qualidade e do PDDE Estrutura, modalidades integradas do Programa. Ainda como resultado, a autora verificou que nas escolas nas quais o controle social e a gestão financeira foram efetivos, as ações integradas do PDDE possibilitaram mais inclusão social. No entanto, as verbas eram insuficientes para sanar as necessidades das escolas de modo a garantir à educação de qualidade social que se deseja. Além disso, nos vinte anos pesquisados por Mafassioli (2017), ela observou que houve uma maior intensificação da demanda de trabalho para os(as) gestores(as) escolares em decorrência da gestão financeira das verbas do Programa, porém, destaca que tal aumento de trabalho resultou no aperfeiçoamento/aprendizado da gestão financeira das verbas do PDDE.

Arantes (2019), com o trabalho intitulado “Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a perspectiva da redução das desigualdades regionais: uma análise a partir da região Norte do Brasil”, teve por objetivo analisar o Programa, bem como as contribuições

deste para a redução das desigualdades socioeducacionais enfocando o estado de Roraima, entre os anos de 1997 e 2017. Diante disso, o autor afirma que ao analisar o PDDE verificou que essa política pública de financiamento da educação encontra entraves desafiadores quando a questão é a redução das desigualdades sociais comum ao sistema educacional do país. Ainda afirma que mesmo com os argumentos democratizantes que traz em sua instituição, que prometem a descentralização da gestão escolar promovendo impacto positivo no sistema educacional, o PDDE pouco contribuiu para tais modificações das condições materiais concretas da realidade socioeducacional. E em Roraima, particularmente, o PDDE não leva em consideração as desigualdades regionais presentes em seu sistema educativo, vez que os valores chegam a ser irrisórios para atender aos problemas enfrentados pelas escolas daquele estado. Isso porque a maior parte delas são escolas indígenas e rurais que não tem sequer infraestrutura mínima para atender as burocracias do Programa e “ao contrário de viabilizar condições de financiamento, tornam-se um empecilho para que o recurso chegue às escolas” (p.177). Com isso, a pesquisa constata que o objetivo do Programa de reduzir as desigualdades regionais não é atendido, o que, segundo o autor, denota “uma política que se distância de um projeto democrático-popular de educação e de sociedade mais justa para ser um instrumento de reforço político-ideológico da hegemonia neoliberal de otimização de recursos” que foca só em demandas, além de o autor observar que a descentralização da gestão obedece a uma lógica de setor privado (p.177). Assim sendo, o autor conclui que o PDDE precisa ser articulado com outras políticas de financiamento e ações para que, de fato, possa transpor as limitações e os desafios que enfrentam os(as) gestores(as) das escolas, bem como o próprio sistema de ensino de Roraima com vistas a superação das desigualdades regionais.

Reis (2019, p. 8), em sua tese intitulada “O FNDE e os recursos públicos da Educação Básica, suas formas de controle e intervenção: o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no estado do Pará”, teve por objetivo “analisar o financiamento da educação básica no Brasil evidenciando o papel do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)” no papel de “executor orçamentário das políticas públicas educacionais e seus mecanismos de controle, dando ênfase ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), seu quadro de inadimplências, suas causas e efeitos entre os anos de 2011 a 2016” (p. 8). Como método de pesquisa, faz uso do materialismo histórico-dialético, como enfoque teórico, metodológico e analítico. Elegeu como lócus para seu estudo o município de Santo Antônio do Tauá (PA) por esse ter, dentre os municípios do estado, a maior frequência de

inadimplência com o PDDE. Partiu do pressuposto de que o controle exercido pelo FNDE conjuntamente com a não capacitação dos(as) gestores(as)/diretores(as) e conselheiros(as) das escolas afetam a inadimplência das escolas, especialmente, com a prestação de contas do PDDE. No tocante aos resultados, o autor confirmou a situação do município estudado, Santo Antônio do Tauá, no que tange à inadimplência com o Programa. Porém, de acordo com o autor, tal problema é ocasionado por ausência de capacitação técnica e pedagógica dos protagonistas escolares envolvidos; mas aponta também que a quantidade de servidores(as) sem vínculo efetivo com a escola e que estavam como membros dos conselhos é uma problemática grave; e, ainda, o autor verificou que a presença/influência/interferência da secretaria de governo municipal, a secretaria de educação, no conselho escolar das instituições de ensino, era um fato que feria diretamente a autonomia do órgão colegiado da escola; e, por último, havia questões decorrentes de conflitos políticos que resultavam em mudanças constantes na gestão do município, o que paralisava a burocracia comum a tramitação normal do fluxo de documentação com os comprovantes das prestações de contas, além das frequentes trocas no quadro dos funcionários. Frente a isso, o autor fez a denúncia de que tais situações penalizavam intensamente o município, que não recebia as verbas do PDDE para as escolas da educação básica desde o ano de 2016.

Titoto (2019), buscou como objetivo de sua pesquisa, intitulada “Desafios e conquistas da utilização do Programa Dinheiro Direto na Escola pelas instituições de ensino municipais e estaduais do sudoeste goiano”, analisar o uso dos recursos financeiros do PDDE pelas escolas municipais e estaduais do sudoeste goiano. É uma pesquisa qualitativa descritiva, a qual foi desenvolvida nos municípios mais populosos do sudoeste goiano, a saber: Jataí, Rio Verde e Mineiros. Assim sendo, seus resultados revelaram que boa parte dos participantes da pesquisa tinha algum conhecimento sobre o PDDE e seus objetivos; que os recursos do PDDE contribuía apenas para autonomia relativa das instituições de ensino, visto que a verba era insuficiente para suprir as necessidades, observando os critérios do Programa; além disso, os(as) participantes afirmaram reconhecer que o Programa ainda era de grande relevância para melhoria do ensino nas instituições, sendo que parte acreditava que o PDDE colabora para melhorar a nota do IDEB, mesmo que de forma indireta. Ademais, a autora observou que apenas a criação de UEx para receber os recursos do PDDE não era garantia para implementar a gestão democrática; que as verbas oriundas do Programa não supriam a maior parte das necessidades básicas nas instituições pesquisadas, o que exigia, da parte dos(as) gestores(as), que elegessem prioridades e estratégias para melhor

uso e distribuição da verba do Programa no “chão da escola”; por fim, percebeu que havia grande falta de conhecimento sobre o Programa, por parte dos(as) envolvidos(as) nas UEx, levando a autora a concluir que o Programa aparentava oferecer uma certa autonomia para a escola, mesmo sendo insuficiente. Mas não deixa de ser relevante, vez que com o recurso se atendia as necessidades mais urgentes dos estabelecimentos de ensino, além de, também, ser difícil mensurar a contribuição do Programa no fortalecimento da participação coletiva da comunidade escolar.

O estudo de Spanner (2020), sob o título “Atuação do Conselho Escola Comunidade a partir do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE Qualidade) em escolas do município do Rio de Janeiro”, objetivou “investigar como os Conselhos Escolares das Escolas Municipais da Cidade do Rio de Janeiro atuaram junto ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)”, com a verba do PDDE Qualidade, pretendendo identificar como os Conselhos Escola Comunidade (CEC) participaram das decisões para aplicação do dinheiro, “repensando as práticas de atuação dos Conselhos Escolares junto à gestão da escola” (p. 6). A autora orientou-se com os seguintes problemas de pesquisa: “Como são estabelecidas a rotina de participação e atuação no contexto escolar dos Conselhos nas Escolas Municipais do Rio de Janeiro?” e “Em que medida as Políticas Públicas contam com Conselhos Escolares que vão legitimar o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) Qualidade na perspectiva que a Resolução prevê?” (p. 6). Como resultados, verificou que houve pouco engajamento dos CEC no que concerne a consolidar práticas democráticas nas instituições escolares e constatou que havia predominância da função consultiva dessas entidades, CEC, em sua atuação nas escolas pesquisadas.

A pesquisa de Galvão (2020), título “A implantação do Programa Dinheiro Direto na Escola e suas articulações com a gestão escolar”, teve como objetivo “analisar a implantação do PDDE em escolas públicas estaduais de Cruzeiro do Sul, município do Acre (AC) e suas repercussões na gestão da escola”. O autor trabalhou com os seguintes problemas de pesquisa: “Em que medida a implantação do PDDE, nas escolas públicas de Cruzeiro do Sul-AC, alterou a lógica de organização da gestão escolar nas escolas investigadas?”, “Qual a compreensão que os membros das equipes gestoras têm sobre a implantação do Programa em suas unidades de ensino?” e “Quais compreensões têm as equipes gestoras acerca dos efeitos do Programa sobre a gestão escolar e quais são as evidências dessas modificações?” (p. 7). Estudo de abordagem qualitativa, seus resultados revelaram que os recursos financeiros do PDDE alteraram a lógica de trabalho da gestão escolar, mas isso foi visto

como possibilitando o fortalecimento da gestão financeira e a melhor organização dos processos administrativos da instituição de ensino; o Programa também contribuiu com a autonomia das instituições de ensino, vez que podiam sanar as necessidades materiais de infraestrutura e pedagógicas de modo mais imediato; e, ainda, beneficiou a participação dos atores e atrizes que compunham a comunidade escolar quanto à gerência do PDDE no espaço institucional da escola; e, mesmo os(as) envolvidos(as) reconhecendo que havia aumentado a burocracia e o controle estatal, apenas nesse aspecto foi mencionado que isso desfavorecia, na concepção dos(as) entrevistados, o pleno exercício da autonomia das instituições de ensino. Contudo, a burocracia terminou sendo vista de modo positivo pela maioria, vez que entenderam ser necessária no setor público e, portanto, necessária no processo de implementação, aplicação/gasto da verba e prestação de contas do Programa.

Já a autora Barros (2020), com o trabalho de título “A Implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola: uma análise a partir da percepção dos agentes locais sob a perspectiva da gestão escolar”, almejou identificar os efeitos da implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola, a partir da percepção dos(as) implementadores(as), o que a autora chamou de “os agentes de base”, com a finalidade de verificar as consequências produzidas pelo Programa, bem como se este havia fortalecido em alguma medida a gestão escolar no que tange à autonomia da escola e à gestão democrática (práticas democráticas) no município de Mariana (MG). A investigação, de cunho qualitativo, fez um estudo de caso com três escolas municipais da citada cidade e seus resultados apontaram que os(as) participantes da pesquisa tinham conhecimento precário sobre o programa; que por causa da burocracia que existia, havia resistência quanto à participação coletiva dos atores e atrizes escolares para se decidir quanto à utilização das verbas do PDDE; também, foi possível identificar que os pais e/ou responsáveis pelos(as) alunos(as) não estavam tão presentes na comunidade escolar e esta, por sua vez, não participava integralmente das reuniões que se decidia sobre o Programa; que era a instância governamental, secretaria de educação, a responsável por gerir e por fazer a prestação de contas dos recursos financeiros do PDDE e não as escolas; além disso, o Programa foi indicado como positivo para as instituições escolares, pelos(as) participantes da pesquisa, “os agentes de base”, no entanto, mencionaram que a verba oriunda deste era insuficiente para garantir a totalidade das necessidades das escolas. Percebeu-se ainda, por parte dos(as) mesmos(as) participantes, o desejo de se construir uma maior proximidade entre o órgão governamental, secretaria de educação, e as instituições municipais de ensino. E para finalizar, a autora apontou para a necessidade de uma formação

continuada para os(as) agentes públicos(as), responsáveis pelo PDDE visando a implementação do Programa no “chão da escola” com o intuito de se efetivar a gestão democrática e a autonomia dessa instituição.

Viana (2020), com a tese “O Programa Dinheiro Direto na Escola e a gestão financeira escolar em âmbito nacional”, teve por objeto de sua pesquisa compreender a descentralização das verbas transferidas pela União diretamente às instituições públicas de ensino pertencentes à Educação Básica brasileira por meio do PDDE. Seu objetivo foi verificar o cumprimento dos três objetivos legais do Programa, esses são: 1- oferecer assistência financeira para as escolas públicas, focando na melhoria de suas infraestruturas física e didática; 2- reforçar a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e pedagógico; e 3- elevar os índices de desempenho da educação básica. É uma investigação na perspectiva do Materialismo Histórico Dialético e como resultados aponta que é de modo insatisfatório que o Programa cumpre com o primeiro objetivo legal - pois houve falta da verba para se empregar nas pequenas reformas de infraestrutura em mais de 80% das escolas participantes da pesquisa; mais de 60% dos(as) respondentes, também, indicaram que faltou recurso para viabilizar projetos pedagógicos; e quase 50% afirmou que conta apenas com o dinheiro oriundo do PDDE para fazer a própria gestão financeira, destacando que as escolas das regiões Norte e Nordeste possuíam alto índice de dependência dos recursos desse Programa. No que diz respeito ao segundo objetivo do Programa, a análise dos resultados indicara que é cumprido de maneira parcial, vez que mais de 30% das instituições respondentes afirmaram que o PDDE não ajuda na gestão financeira, no entanto, mais de 90% indicaram que o Programa tem potencial de aumentar a participação da comunidade escolar no que concerne à gestão da verba. Concernente ao último objetivo, mais de 60% dos(as) participantes assinalaram que o PDDE contribuía para aumentar os índices de desempenho da Educação Básica, porém, a autora afirma que não encontrou estudo na revisão de literatura que comprovasse a possível relação do PDDE impactando o IDEB. Além disso, a autora indica a necessidade de reformulação da base de cálculo dos recursos do Programa para que, com isso, logre-se contribuir com a superação das necessidades dos usuários do PDDE, isto é, as escolas públicas da Educação Básica.

Lima, V. (2020), apresenta seu trabalho sob o título “Programa Dinheiro Direto na Escola: contribuições para a construção da gestão democrática e participativa no contexto de escolas da rede municipal de ensino de Mossoró/RN”. A autora teve por objetivo “analisar as contribuições do Programa Dinheiro Direto na Escola para a construção da gestão

democrática e participava”, sendo que enfocou “na participação nos Conselhos Escolares e Projeto Político Pedagógico, a partir do planejamento e aplicação dos recursos, em escolas públicas da rede municipal de ensino de Mossoró/RN” (p. 21). É uma pesquisa qualitativa, descritiva e exploratória. E como resultados, aponta que o Programa colabora na implementação de processos democratizantes, aumentando a participação da comunidade e auxiliando na gestão escolar. Mas, especificamente, no caso das instituições de ensino municipais da cidade de Mossoró/RN, a autora pôde constatar que seus diretores ainda eram nomeados pelo(a) governante municipal, mas ainda assim, foi possível verificar que as instituições escolares estavam orientadas por princípios democráticos, pois os estabelecimentos beneficiados pelo PDDE estavam sustentados por fundamentos democráticos, especialmente, quanto à participação coletiva nos momentos de decisão sobre a aplicação das verbas do Programa. Porém, a autora pontua a necessidade cada vez maior de se incrementar e fortalecer a gestão democrática em tais escolas, bem como a efetiva participação da comunidade escolar nos processos decisórios dessas escolas com a finalidade de garantir a materialidade da gestão democrática das instituições escolares públicas da rede municipal de ensino de Mossoró/RN.

Lima, L. (2020), com a pesquisa de mestrado intitulada “A gestão financeira do PDDE nas escolas estaduais de Belo Horizonte/MG da SRE-A: um desafio para os diretores escolares”, investiga um caso de gestão frente às dificuldades que diretores(as) escolares enfrentam com os recursos financeiros do PDDE, enfocando a prestação de contas. O objetivo do estudo foi buscar identificar e, também, analisar as dificuldades enfrentadas pelos(as) gestores(as) das escolas estaduais de Belo Horizonte/MG, entretanto, somente as pertencentes à Superintendência Regional de Ensino de Minas Gerais – Metropolitana (SRE-A). A autora também buscou desenvolver e ofertar um Plano de Ação Educacional (PAE) com a finalidade de aperfeiçoar, principalmente, a prestação de contas das verbas do PDDE. Diante disso, de abordagem qualitativa, a pesquisa diagnosticou que havia problemas no diz respeito à gestão financeira do PDDE e revelaram-se majoritariamente: 1) na falta de capacitação adequada dos(as) envolvidos(as) na condução e prestação de contas do Programa, 2) em não ter um manual específico que orientasse os(as) diretores(as) escolares na tarefa de prestação de contas e, 3) dificuldade de se ter um profissional permanente e bem qualificado para orientar os(as) gestores(as) no processo de prestação de contas. Diante disso, a autora desenvolveu um PAE com fins de contemplar as três problemáticas expostas acima objetivando preencher tais lacunas, pois, considerando sua experiência em

direção/gestão escolar, essas são as dificuldades que mais comprometem a gestão financeira das verbas do PDDE. Nesse sentido, seu PAE é uma proposta de intervenção que busca oferecer subsídios por meio de capacitação, englobando teoria e prática, para que se realize a gestão financeira adequada do PDDE, com a intenção de aprimorar o processo de prestação de contas do Programa diante dos desafios apontados na investigação.

Já o trabalho de Franck (2021), com o título “A gestão descentralizada das políticas públicas de financiamento da educação: uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola”, focou em analisar o desempenho da gestão descentralizada das verbas públicas do PDDE. Para tal, orientou-se pela seguinte questão: “Por que parte dos municípios brasileiros conseguem apresentar um desempenho satisfatório na gestão dos recursos e outros não?” (p. 8). De abordagem quantitativa, a autora constatou que os aspectos de 1) rotatividade, 2) insegurança ou o medo em aplicar os recursos, 3) a questão da falta de informação/comunicação, e 4) a necessidade de capacitação dos(as) gestores(as) são elementos que contribuem para a compreensão dos diferentes desempenhos na gestão descentralizada das verbas do PDDE, de acordo com as concepções de seus entrevistados(as). Além disso, suas análises concluíram que existia grande necessidade de capacitação para os(as) responsáveis em gerir os recursos do Programa, geralmente os(as) diretores(as) escolares, assim como melhorar o monitoramento em nível local e regional, chamando à atenção para que se realize tal aperfeiçoamento, em especial, na Região Norte do país. Ademais, a autora indica que se utilize os indicadores de gestão com o intuito de aprimorar o “processo de prestação de contas, o fortalecimento do papel do controle social e a formulação de políticas orientadoras sobre programas e ações, em apoio aos pequenos municípios” (p.8), em especial, para os que se encontram em regiões geográficas de grande vulnerabilidade socioeconômica, com vistas a garantir uma boa gestão dos recursos financeiros transferidos para a Educação Básica.

No estudo de Gomes (2021), dissertação intitulada “O Programa Dinheiro Direto na Escola no município de Cametá (PA): transferências de recursos e prestação de contas dos conselhos escolares no período de 2009 a 2019”, buscou-se como objetivo analisar as transferências dos recursos do PDDE, por meio do FNDE, além das prestações de contas realizadas pelos Conselhos Escolares do Município de Cametá entre os anos de 2009 a 2019. Seu problema de pesquisa se fundamenta no fato de os conselhos escolares do supracitado município estarem inadimplentes no momento de realização da pesquisa, chegando a ficar impedidos de receberem novas verbas do PDDE. No que tange aos resultados, a autora

verificou que o montante dos recursos financeiros do PDDE repassado ao município no período investigado foi de grande relevância, pois representou cerca de 20,51 % de todas as verbas repassadas ao município – por meio do FNDE, PAR, Fundo de Participação do Município, entre outros. A autora destaca que “Somente as Unidades Executoras receberam R\$ 49.650.766,65 [...] que representa 27,78% do valor total das transferências automáticas que somam o valor de R\$ 178.699.304,29” (p. 149). Frente a isso, constatou-se que as inadimplências referentes a esses repasses alcançaram o valor de R\$ 7.403.641,88, o que tornou o município “impossibilitado de pleitear e receber novos recursos de convênios ou qualquer tipo de transferência direta” (p. 149). Além disso, verificou que a maior parte das inadimplências se deram no período de 2015 e 2019, quanto ao PDDE Básico e entre os anos de 2014 e 2015, no PDDE Integral. Diante disso, as inadimplências fizeram com que os conselhos ficassem automaticamente impedidos de receberem novos repasses do FNDE. Diante de seus achados, a autora sugere à gestão municipal que se crie ferramentas, meios, espaços para orientações como formação, acompanhamento eficiente para os conselhos, com apoio técnico e pedagógico orientando quanto à constituição dos conselhos e sua composição, bem como sobre a correta aplicação do dinheiro recebido do Programa até o processo final de prestação de contas. Seu intuito, com tal proposta de formação, é minimizar ou acabar com a inadimplência para que todas as escolas do município voltem a usufruir integralmente dos recursos financeiros transferidos pelo governo federal, em especial, os repasses do PDDE.

Fernandes (2022), com o trabalho “O Programa Dinheiro Direto na Escola no contexto da capacitação de gestores de recursos da Educação Básica municipal”, visou fazer análise da relação dos(as) gestores(as) das escolas do município de Três Corações (MG) com o PDDE fazendo “referência as necessidades desencadeadas pelo seu uso e prestação de contas previstas em lei, e a analisar a familiaridade dos(as) gestores(as) com o Programa testando a premissa que não são alocados no cargo pelo critério de formação” (p. 11). É uma pesquisa que classificou como exploratória e aplicada. Assim sendo, a autora verificou que, sendo os(as) gestores(as) os(as) responsáveis pela gestão dos recursos financeiros do PDDE, focalizou sua investigação na atuação desses atores e atrizes e observou que os(as) envolvidos(as) tinham carência de conhecimento para lidar com o Programa, especialmente, no processo de consulta de preços e prestação de contas. Diante disso, a autora buscou contribuir com proposta de formação para sanar essas duas problemáticas verificadas, que a seu ver tornam-se uma grande dificuldade dos(as) diretores(as) escolares. Para tanto, após

análises das respostas dos(as) participantes, construiu e ofertou linhas de ações estratégicas, que resultou num Relatório Técnico Conclusivo com a finalidade de aplicá-lo nas capacitações que a Secretaria de Educação do município costuma ofertar. Além disso, é pretensão da autora que sua proposta formativa possa ser reproduzida em vários outros municípios.

A autora Araújo (2022), apresenta a pesquisa de mestrado intitulada “A atuação das Unidades Executoras Próprias no Programa Dinheiro Direto na Escola: reflexões sobre o controle social na rede municipal de Itamaraju”. Sua dissertação, de natureza qualitativa, teve o objetivo de “Conhecer as principais ações dos segmentos sociais, majoritariamente representados na UEx, no que se refere ao exercício do controle social no âmbito do PDDE na rede municipal de Itamaraju” (p. 10), uma cidade do estado da Bahia. Assim sendo, propõe-se a pesquisar os segmentos sociais mais presentes na composição das Unidades Executoras Próprias (UEx) no período de 2017 a 2021 e, com isso, analisar a atuação no que tange ao exercício do controle social do PDDE no município de Itamaraju/Bahia. Desse modo, verificou que o Programa teve início no ano de 1997 na referida cidade onde se criou 38 UEx as quais atendiam cerca de 38 escolas, sendo que ao longo do tempo esse número foi ampliado e contabilizou à época da pesquisa cerca de 50 UEx que atendiam a 56 escolas da rede municipal, no momento da pesquisa. Ademais, “Mediante [...] análise de documentos das eleições bienais das duas UEx em estudo, o Colegiado Escolar Escola Municipal Novo Prado e a Associação de Pais e Mestres da Escola Municipal São João da Prata”, ambas referentes aos anos de 2017 a 2022, constatou-se “que na Diretoria quem lidera como maior representatividade da comunidade escolar são os professores e em seguida os secretários ou técnicos de secretaria, não tendo representantes de pais ou responsáveis” e foram esses atores e atrizes que “assumiram funções no Conselho Fiscal nas três eleições bienais consecutivas” (p. 129-130). Além disso, a justificativa de tamanha representatividade de servidores da instituição escolar “na Diretoria é pela facilidade do acesso e comunicação com a direção escolar na tomada de decisões e organização dos documentos de prestação de contas referentes a utilização dos recursos financeiros advindos do PDDE”. Contudo, os(as) atores(atrizes) entrevistados(as) admitiam ser sumamente importante a participação da comunidade escolar como um todo no controle social do Programa, mesmo enxergando várias dificuldades que impediam a participação mais efetiva desta. As principais dificuldades se resumiam a: 1) “comprometimento do horário de trabalho ou pela dificuldade de deslocamento para resolver questões bancárias ou realização de cotação de preços e

compras no comércio”; 2) “falta de tempo para melhor dedicação em suas atribuições”; e 3) “falta de autonomia para uso dos recursos, de calendário de reuniões ordinárias, de informação e preparação técnica” (p. 129-130). Além disso, a autora constatou a frequência com que o(a) diretor(a) escolar, instituído como membro nato, ser o Presidente do Conselho Deliberativo e, com isso, assumir responsabilidades contrárias ao que diz os documentos legais. Porém no cotidiano da escola, a justificativa é que o faz com o intuito de assegurar que todas as exigências referentes ao PDDE sejam cumpridas e, com isso, ter a certeza da entrada dos recursos financeiros subsequentes. Entretanto, tal constatação denuncia a participação limitada da comunidade escolar nos espaços de tomada de decisão a respeito de como gastar os recursos do Programa, fato que compromete a gestão democrática da instituição de ensino.

Dantas (2022), com o título “Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE: uma análise acerca das implicações em uma unidade escolar do ensino público no município de Imperatriz/MA”, apresenta sua dissertação de mestrado com o objetivo de “analisar o Programa Dinheiro Direto na Escola e suas repercussões para o ensino público do município de Imperatriz/MA” (p. 6), teve a intenção de compreender as implicações do Programa no que se refere à gestão democrática. É um estudo de abordagem qualitativa e como resultados trouxe que, na escola participante de sua pesquisa, o PDDE é um programa bem importante para a gestão financeira da instituição de ensino. No entanto, esta enfrentava dificuldades, especialmente, quanto à participação coletiva nas decisões para aplicação dos recursos financeiros do PDDE e, por isso, a gestão democrática não era exercida de fato. Diante disso, a autora ofereceu uma proposta formativa de 60h para os atores e atrizes da escola pesquisada com o intuito de orientar e aperfeiçoar o processo que engloba toda a execução do PDDE, e fundamentada no conhecimento da gestão democrática.

Lins (2022), com a pesquisa intitulada “A descentralização de recursos financeiros na gestão da escola pública: desafios e possibilidades”, teve como objetivo “analisar as políticas públicas de repasse financeiro diretamente à escola na perspectiva da gestão democrática” (p. 10). É uma pesquisa qualitativa, que apresentou os seguintes resultados, verificou que os(as) diretores(as) de escolas possuíam fragilidades quanto ao gasto e prestação de contas do PDDE, principalmente, no que tange aos aspectos operacionais e diante da participação da comunidade escolar. A autora, também, pesquisou sobre o Índice de Regularidade com Prestação de Contas das UEx e encontrou pendências na documentação do tipo: prestação de contas sem a efetuação do pagamentos das despesas, ausência de algum

documento comprobatório de despesa, compras irregulares com relação a custeio e capital, informações insuficientes quanto à descrição dos produtos ou serviços no documento que comprova a utilização do serviço ou do produto adquirido, o não tombamento dos bens adquiridos, bens permanentes adquiridos não localizados, entre várias outras irregularidades com notas fiscais, aquisição do produto ou serviço, pagamentos etc. Para a autora, isso manifesta a dificuldade dos(as) gestores(as) em lidar com o processo de prestação de contas do PDDE e, para finalizar, sugere que o FNDE reveja alguns de seus procedimentos no processo de modo a facilitar o uso do recurso, mas sem descaracterizar a relevância da etapa de prestação de contas. No caso da cidade de Santo André, apontou a necessidade de formação para os(as) diretores(as), atuais e futuros, quanto aos requisitos exigidos pelo FNDE no que concerne aos conhecimentos contábeis e à gestão democrática como instrumento para melhorar a participação dos atores e atrizes escolares na gestão dos recursos do PDDE. Além disso, a autora apresentou uma proposta de formação como produto de intervenção para tais atores/atrizes escolares, os(as) diretores(as).

E, por último, Medeiros (2023) com a dissertação de mestrado “O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): um estudo da sua execução com a coexistência de programas similares estaduais - o caso do estado do Mato Grosso do Sul e do Distrito Federal”, objetivou “compreender as consequências para a gestão financeira da escola pública de educação básica na utilização de recursos descentralizados aportados pelo [PDDE] e pelo programa similar de descentralização financeira estadual”, o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira (PDAF) do Distrito Federal. O autor anunciou que intencionava aferir a concepção dos gestores e gestoras educacionais concernente à gestão dos recursos do Programa em Mato Grosso do Sul e no Distrito Federal. Sua intenção foi verificar “a relação da gestão financeira na escola pública de educação básica da rede estadual e distrital na temática da execução dos recursos do PDDE, em aderência ou não com programa similar” (p. 6), de modo a desenvolver a autonomia da escola, a autogestão institucional, além da participação coletiva e a democratização das decisões dos atores e atrizes escolares quanto ao controle social do Programa. Concernente aos resultados, apresentou uma proposta de formação como produto técnico do mestrado profissional com a finalidade de orientar a gestão da política de descentralização das verbas do FNDE frente aos seus usuários nacionais vislumbrando mitigar a insegurança jurídica por qual passam os(as) diretores(as) escolares no que se refere à aplicação e gastos dos recursos financeiros, visando fortalecer a assistência

técnica aos atores e atrizes escolares envolvidos, principalmente, durante a vigência de aplicação da verba.

Assim sendo, os vinte e três estudos aqui analisados discutem aspectos relevantes sobre o PDDE nos últimos onze anos, indicando também um aumento das pesquisas sobre o Programa. Algumas das pesquisas sugerem e outras ofertam propostas de formação para quem trabalha e/ou de alguma maneira está envolvida(o) com a gestão, execução/aplicação dos recursos e prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola.

Além disso, identificamos que os trabalhos versavam, principalmente, sobre a gestão financeira da escola; prestação de contas; descentralização da gestão escolar; autogestão/autonomia da escola; PDDE e gestão democrática; controle social e transparência do Programa; o impacto do PDDE na gestão escolar; formação/capacitação do(a) gestor(a)/diretor(a) escolar frente ao PDDE; conselho escolar; descentralização dos recursos financeiros para escola; propostas de formação para os(as) diretores(as) e demais atores e atrizes escolares quanto à execução das verbas do PDDE e, também, para suas modalidades/Ações Integradas.

Ademais, as pesquisas encontraram, sobretudo, carência de uma formação para os protagonistas das instâncias governamentais (estaduais, municipais e do Distrito Federal), bem como das instituições de ensino que lidam com o Programa; necessidade de fomentar a participação coletiva da comunidade (entorno da escola) e da comunidade escolar para a gestão do PDDE; além de almejar o fortalecimento da gestão democrática nas instituições de ensino. Para isso, boa parte das pesquisas têm enfatizado que o PDDE contribui significativamente para tal, contudo, também existem pesquisas dizendo o contrário, pois chegam a afirmar que, apesar de sua importância, não colabora com a gestão democrática e financeira dos estabelecimentos de ensino, mas mais em função do pouco dinheiro, do valor, muitas vezes irrisório que se repassa e que, na maioria das vezes, não dá para sanar de fato as necessidades básicas de muitas escolas, considerando as peculiaridades (carências) regionais deste país de dimensões continentais, que é o Brasil.

3.1.1. Ainda sobre a contribuição das produções: discussão de alguns autores

De acordo com Yanaguita (2013), em sua tese de doutorado, na qual fez levantamento de estudos que investigaram os impactos do PDDE na gestão do Ensino Fundamental entre 1990 e 2010, a autora afirma que a autonomia das escolas foi relativa no que concerne à gestão dos recursos financeiros do PDDE, vez que existia ações específicas

determinadas pelo próprio Programa e, por isso, não dava possibilidade de efetivo poder de decisão para as escolas. Além disso, constatou que o PDDE transferiu pouco ou quase nada de autonomia para a gestão escolar no que tange às verbas destinadas ao Ensino Fundamental, naquele período da investigação e, ainda, mencionou que essa política nacional de financiamento da educação até reforçou uma gestão centralizada e centralizadora.

Assim sendo, os estudos analisados por Yanaguita (2013) trouxeram a avaliação do impacto do PDDE na gestão do Ensino Fundamental *versus* a autonomia dos estabelecimentos de ensino, observando a dimensão da centralização das decisões sobre os gastos públicos que, por sua vez, ainda localizava no governo federal um controlador rigoroso desse recurso. Nesse sentido, esse fato incidia diretamente na falta de autonomia das escolas e, por consequência, promovia a dependência dessas instituições para com o governo federal.

Além disso, Yanaguita (2013) verificou que a atividade financeira dos recursos que chegavam à escola estava sendo desenvolvida de forma separada das tarefas da gestão escolar, ou seja, sem fins educativos e dissociada da atividade político-pedagógica das instituições de ensino. Ademais, parte de seus estudos, também, identificou ausência de espaços nos quais a comunidade escolar pudesse participar da gestão dos programas. Nesse sentido, percebeu que a organização da gestão acontecia internamente, em boa parte das escolas públicas, não favorecendo a participação local da comunidade nem dos responsáveis dos alunos e alunas, enquanto comunidade escolar, no gerenciamento dos recursos.

Frente a isso, vê-se que o controle social dos recursos descentralizados para as instituições de ensino permaneceu restrito à equipe escolar, “existindo até casos da exclusão de funcionários não docentes às informações sobre os gastos” (Yanaguita, 2013, p.115). A autora, ainda, menciona que era bastante comum que processos de gestão, bem como das decisões fossem centralizados nos(as) diretores(as) das escolas e, quando partilhados, a abertura ficava restringida a uma minoria de professores, geralmente, o grupo aliado ao gestor da escola.

Na outra mão, em sua revisão de literatura havia estudos de Moreira (1999) e Portela (2006) que trouxeram “casos de escolas em que os recursos estavam sendo geridos de forma democrática, com a participação da comunidade escolar”. A autora também constatou que existiam pesquisas verificando o padrão de gestão de qualidade para o ensino público em função do PDDE, mais particularmente no que tange aos benefícios que o programa

proporcionou na qualidade do ensino fundamental. Adicionalmente, Yanaguita (2013) também identificou que quando havia a participação da comunidade no ato de gerir os recursos, não somente financeiros, mas da escola como um todo, verificou-se que não era apenas pela exigência do PDDE, mas por uma condição, uma particularidade atrelada à história política construída na relação escola-comunidade. Desse modo, tal fato evidencia que nos estabelecimentos de ensino nos quais “não se efetivou a gestão democrática, o PDDE pode ser uma via para sua implantação, caso contrário, fortalecerá as relações autoritárias” (Yanaguita, 2013, p. 116).

E no que se refere ao recurso financeiro, propriamente dito:

Quanto aos valores do PDDE repassados às escolas, constatou-se serem poucos (20% das pesquisas), [...]. Em 1999, as cifras giravam em torno de R\$10,00 por aluno-ano [...]. Tal informação pode ser considerada uma das razões da ausência de resultados reais na qualidade da educação. Em artigo extraído de sua dissertação, Moreira (2001, p. 150) afirmou que os ‘recursos públicos enviados às escolas por meio do PDDE não atingem seu fim compensatório, de redução das desigualdades locais e regionais, como defini o MEC’ e revelou que nas ‘realidades investigadas, são as características socioeconômicas da comunidade na qual a escola está inserida e sua disposição em investir na educação que determinam a qualidade das condições físicas e materiais em que se desenvolve o processo educativo’. Essa situação acaba por constituir as APMs muito mais como agências financiadoras (10% das pesquisas) - por exemplo, por meio de cobrança de contribuição dos seus associados [...] do que como agentes de comunicação entre a escola e a sua comunidade [...] a fim de promover a gestão democrática (Yanaguita, 2013, p. 116).

O que podemos perceber é que diante dos valores muito baixos, à época dez reais por aluno-ano, é que os estudiosos encontravam nesse fato as razões para justificar a ausência de bons resultados na qualidade da educação. Com isso, também se constatava a falta de compromisso do governo federal para com a educação pública (Yanaguita, 2013). E para corroborar com a discussão, trazemos Viana (2020) atualizando o valor do custo aluno(a)/ano:

Compreende-se que a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e pedagógico (entendida aqui como a autonomia da escola para administrar e gerir suas próprias questões democraticamente, com igualdade de condições de decisão entre seus sujeitos) não é promovida a contento pelo PDDE, pois os recursos são ínfimos (conforme a legislação do Programa, calcula-se cerca de R\$ 23,00 por aluno/ano do PDDE Básico para uma escola urbana e R\$ 46,00 por aluno/ano numa escola rural), sendo capaz de suprir apenas algumas necessidades infraestruturais, não havendo recursos suficientes para fomentar uma efetiva autonomia de gestão financeira, com discussões coletivas sobre desenvolvimento de projetos pedagógicos sólidos e específicos da escola – devido à urgência e predominância da demanda infraestrutural (Viana, 2020, p. 41).

Aqui faremos uma breve digressão para acrescentarmos, a título de conhecimento, a fórmula para os cálculos atuais dos valores em dinheiro no que tange aos repasses dos

recursos do PDDE (Básico) para as escolas, veja Figura 2, tal fórmula encontra-se no anexo primeiro da Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021, que “Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola”. Assim sendo, calcula-se da seguinte forma:

Figura 2 - Valores Referenciais de cálculo para repasses do PDDE – Anexo I

1 - Valor Fixo/ano (VF/a) = R\$ 1.000,00

- a. Escola pública urbana com UEx: **1 x VF/a**
- b. Escola pública rural com UEx: **2 x VF/a**
- c. Escola privada de educação especial: **1 x VF/a**
- d. Polo presencial da UAB: **3 x VF/a**

2 - Valor Per Capita/ano (VPC/a) = R\$ 20,00

- a. Alunos de escolas urbanas ou rurais com UEx: **1 x VPC/a**
- b. Alunos de escolas urbanas sem UEx: **2 x VPC/a**
- c. Alunos de escolas rurais sem UEx: **3 x VPC/a**
- d. Alunos público-alvo da educação especial em escola pública: **4 x VPC/a**
- e. Alunos de escola privada de educação especial: **3 x VPC/a**
- f. Alunos de polos presenciais da UAB: **1 x VPC/a**

Fonte: BRASIL. MEC/FNDE. Anexo I, Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021.

Para visualizarmos uma hipótese de cálculo, trazemos o exemplo de Viana (2020), observando que a Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021, manteve os valores referenciais para o cálculo dos repasses do PDDE, ou seja, utilizando a mesma fórmula no que concerne a resolução consultada por Viana (2020), que obteve de resolução anterior, a Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013. Contudo, a Resolução nº 15/2021 revogou, dentre outras, também essa de número 10 do ano de 2013. Diante disso, o exemplo que apresentamos de Viana (2020) ainda consta como atualizado. Assim, acompanhemos o raciocínio:

Para efeito de exemplo, pode-se pensar no caso de uma escola pública urbana, que possui em 2018, 362 alunos matriculados, por exemplo, e que conta com sua UEx. No ano anterior, em 2017, a escola contava com 350 matrículas. Sendo assim, poderíamos calcular o repasse a ser disponibilizado para a escola em 2018 da seguinte maneira:

1 Valor Fixo/ano para uma escola pública urbana com UEx - $1 \times \text{R\$ } 1.000,00 = \text{R\$ } 1.000,00$;

2 Valor Per Capita/ano para alunos de uma escola pública urbana com UEx - $1 \times \text{R\$ } 20,00 = \text{R\$ } 20,00 \times 350 \text{ matrículas em } 2017 = \text{R\$ } 7.000,00$

3 Soma do Valor Fixo e do Valor Per Capita/ano = $\text{R\$ } 1.000,00 + \text{R\$ } 7.000,00 = \text{R\$ } 8.000,00$.

A escola deste exemplo receberia em 2018, portanto, o valor de R\$ 8.000,00 provenientes do PDDE (cerca de R\$ 23,00 [arredondados] por aluno/ano). Mesmo tendo um número de matrículas um pouco superior em 2018 (12 alunos a mais), o montante do PDDE é calculado conforme o número de alunos do ano anterior ao repasse (no caso, 350 matrículas, em 2017), portanto, é importante lembrar que caso pretenda-se calcular o montante que uma escola receberá num dado ano, por aluno, por exemplo, pode-se fazer a divisão do valor total a ser repassado pelo número de alunos matriculados no próprio ano analisado, o que trará uma informação mais fiel quanto ao montante de dinheiro que a escola disponibilizará para a quantidade real de alunos naquele ano, contudo, ressalta-se que o valor aluno/ano do PDDE é influenciado pelo número de alunos do ano anterior. [Ademais] As transferências dos recursos do PDDE são realizadas anualmente, em caráter suplementar, sem a necessidade de celebração de convênio, acordo ou ajuste de natureza financeira, o que torna o processo de movimentação, utilização e prestação de contas do recurso público mais ágil, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias que surgem no cotidiano escolar (Viana, 2020, p. 80-81).

Esse exemplo serve a título de curiosidade de como se realiza os cálculos e conhecermos o que se considera como valores referenciais utilizados para o cálculo de repasses no que diz respeito ao PDDE (Básico). Utilizando a fórmula, saberemos quanto uma dada escola recebe ou receberá se informarmos a quantidade de alunos e alunas matriculados no ano anterior.

E voltando à discussão, destacamos que Viana (2020), em estudo mais recente em relação à Yanaguita (2013), traz na introdução ao seu objeto de pesquisa que o PDDE ainda não promove, na devida urgência, a igualdade dos sujeitos envolvidos nas tomadas de decisão da gestão escolar no âmbito dos planos financeiro, administrativo e pedagógico. O dinheiro oriundo do PDDE continua escasso e dá, quando muito, apenas para suprir necessidades de infraestrutura, não contemplando uma efetiva autonomia da gestão escolar quanto a um desenvolvimento pedagógico sólido. Assim, sem autonomia para gestão financeira, a autora menciona que a condição concreta das escolas é ínfima para fomentar sua autonomia pedagógica, o que pode levar a autonomia administrativa da escola a ser mais burocrática que participativa, contudo, lembremos que isso faz parte da hipótese inicial de Viana (2020). Mais adiante teremos a oportunidade de deixar mais clara sua posição quanto à autonomia escolar nas dimensões financeira, pedagógica e administrativa.

A supracitada autora, Mariana Peleje Viana, em sua tese defendida no ano de 2020, faz o estado da arte sobre o PDDE utilizando em sua revisão bibliográfica pesquisas abrangendo o período de 1999 a 2019, trabalhando com um total de trinta e cinco (35) textos entre teses e dissertações. Frente a isso, a autora chama a atenção para o fato de que o primeiro trabalho acadêmico sobre o PDDE só foi publicado quatro anos após a criação desse programa, assim diz que foi interessante constatar que o PDDE, nascido em 1995 e implementado a partir de 1996, só foi alvo de estudos posteriormente, sendo “o primeiro trabalho acadêmico realizado especificamente sobre este programa [...] uma dissertação de mestrado em educação publicada em 1999 pela Universidade de Brasília” (Viana, 2020, p. 176).

Destarte, nos estudos analisados, Viana (2020) observou que grande parte dos autores e autoras usados na revisão bibliográfica discorreu sobre a temática do financiamento da educação, dando maior ênfase ao financiamento das políticas públicas brasileiras, sistema tributário, entre outros, tecendo discussões conceituais críticas sobre as políticas públicas e sua gênese no país, trazendo claramente “o contexto histórico escravista, patrimonialista, do Estado centralizador e autoritário, das relações culturais que permeiam a demanda pelas **políticas públicas**, como forma de que o Estado garanta à sociedade os direitos pactuados” (Viana, 2020, p. 179, grifos da autora). A autora ainda menciona que as pesquisas costumam relacionar as supracitadas discussões quando apresentam o PDDE atrelado às discussões sobre federalismo e a *descentralização de poder nas políticas públicas*.

A partir de sua análise dos textos/revisão de literatura, Viana (2020) lança mão de uma abordagem conclusiva a respeito do PDDE concernente à promoção ou limitação da autonomia escolar. Seu intuito foi de construir uma sistematização e compreensão geral referente à revisão de literatura que fez. Assim sendo, o

item busca sintetizar uma compreensão geral acerca da revisão de literatura, que reconheceu o que se poderia distinguir como *três tipos de tendência* entre os trabalhos lidos, *referentes à concepção de descentralização financeira e sua (in)capacidade de promover (ou de limitar) a autonomia escolar*. Ou seja, ao perceber esta tendência, este item ajudou a identificar se a análise de cada trabalho abordava a discussão da *descentralização financeira* numa perspectiva de a) ‘*desconcentração*’, de ‘*omissão*’ do Estado para com o direito da qualidade educacional; ou se a abordagem ia mais na direção de b) ‘*autonomia relativa*’ proporcionada à escola por meio destas políticas; ou ainda, c) de que as políticas de descentralização agem como uma forma de ‘*indução à participação e à gestão democrática*’. Isto é, foi possível compreender se o autor ou a autora demonstrou uma posição mais crítica, mais razoável ou mais favorável aos efeitos do PDDE e/ou das políticas de descentralização de recursos financeiros para a escola (Viana, 2020, p. 182, grifo nosso).

Dessa forma, Viana (2020) observou três tipos principais de tendências acerca de sua compreensão quanto aos estudos investigados. Contudo, tais tendências se centram na concepção do PDDE em relação à *descentralização financeira e sua capacidade ou não de promover, ou mesmo limitar, a autonomia da instituição escolar*. Nesse sentido, as três tendências dizem respeito a: 1) *desconcentração*, de omissão do Estado para com o direito da qualidade educacional; 2) *autonomia relativa* da escola, promovidas pelas políticas de financiamento educacionais em questão; e, 3) as políticas de descentralização agem como uma forma de *indução à participação e à gestão democrática*.

Frente a isso, houve uma gama de estudos, a saber, “Reis (2019), Oliveira (2018), Speck (2018), Buraki (2017), Freitas (2016), Valente (2011), Kalam (2010), Silva (2005) e Siqueira Junior (2002, 2004)” na *primeira tendência* que, de acordo com Viana (2020, p. 183), observaram a questão da descentralização financeira no aspecto da *desconcentração e omissão* do governo federal no que diz respeito ao direito da qualidade da educação. Assim sendo, Viana (2020) afirma que esses autores mencionam que “embora os órgãos centrais preguem a descentralização financeira, eles monitoram e controlam o acesso aos recursos disponíveis à educação, e o que efetivamente ocorre é uma desconcentração” do que seria as funções operacionais, isto é, ocorrendo apenas a transferência de responsabilidades da União para os municípios, estados e o Distrito Federal “e, no âmbito da escola, à sua própria UEx, com especial preponderância aos cargos administrativos” (Viana, 2020, p. 183).

Ainda a esse respeito, Viana (2020) cita Moreira (2001) explicitando que já no ano de 2001:

a autora expõe claramente sua posição crítica ao programa, alertando que sua pesquisa demonstrou que o PDDE se caracterizava mais como uma estratégia de ‘desconcentração’ das políticas de financiamento no país, trazendo ‘mais alardes na mídia do que resultados efetivos na qualidade da educação’ (Moreira, 2001, p. 150). Tal perspectiva foi defendida por outros pesquisadores e pesquisadoras ao longo dos anos de implementação e de estudos sobre o Programa, mas sofreu mudanças – inclusive da própria autora (Moreira, 2012), já que tornou-se mais presente a substituição do termo ‘desconcentração’ da responsabilidade financeira pela escola por ‘autonomia relativa’ da gestão financeira escolar, tendo outros autores e autoras uma análise menos crítica, pois com o desenvolvimento do Programa ao longo do tempo, *as pesquisas de campo constatarem que os recursos do PDDE podem também servir como indutores de maior participação da comunidade e aumentar/melhorar a gestão democrática e a autonomia da escola* (Viana, 2020, p. 176, grifo nosso).

Frente a isso, trazemos a *segunda tendência*, na qual Viana (2020, p. 184) apresenta os estudos de “Titoto (2019), Silva Filho (2019), Mafassioli (2017), Miller (2017), Marinheiro (2016), Paixão (2012), Ferreira (2012) e Santos (2001)”. Segundo Viana, esses

autores entendem que o dinheiro transferido exerce uma *autonomia relativa* da instituição de ensino e, por isso, compreendem que o PDDE oferece *autonomia parcial*, e não uma autonomia completa, pois o recurso costuma ser insuficiente e, por isso, não garante “os insumos necessários para uma educação com qualidade social, porém, trouxeram melhorias tanto material e infraestruturais, quanto de gestão, em algumas das escolas investigadas” (Viana, 2020, p. 184). A autora, ainda, especifica que havia certa concordância entre os autores de que os recursos do PDDE também promoveram mais burocracia, maior responsabilização da escola e intensificação do trabalho.

Uma outra autora que trazemos à baila para somar com essa discussão é Mafassioli (2017), ela aborda em sua tese que:

Além da continuidade do Programa em diferentes ciclos governamentais, os achados do estudo [sua tese] indicam que o PDDE, formulado no governo de Fernando Henrique, partiu de princípios neoliberais de descentralização, com a ideia de reduzir a responsabilidade do Estado com as escolas públicas. Já nos governos de Lula da Silva e durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff, mesmo com o hibridismo entre políticas macroeconômicas voltadas para o mercado e políticas de maior inclusão social, foi verificada, com as reformulações no/do PDDE, a ampliação dos recursos para suplantiar as deficiências infraestruturais e pedagógicas das escolas; nas instituições onde a gestão financeira e o controle social foram efetivos, as modalidades agregadas ao PDDE promoveram mais inclusão social. Porém, os recursos ainda são insuficientes para garantir os insumos necessários para uma educação com qualidade social. Ao longo desses vinte anos, houve uma intensificação no trabalho dos gestores escolares, mas também um grande aprendizado na gestão financeira dos recursos (Mafassioli, 2017, p. 8).

Destacamos que Mafassioli (2017), Reis (2019) e Viana (2020) destacam em suas teses as fases de alterações do PDDE, bem como seu incremento nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e durante o primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff por meio da ampliação dos recursos através das reformulações ocorridas no Programa. Esses autores apresentam uma análise crítica sobre as duas primeiras décadas (praticamente) de implementação do Programa, discutindo suas origens, objetivos e funcionamento, bem como suas possíveis fragilidades.

Mafassioli (2015; 2017) realiza uma análise crítica dos vinte anos e as interferências do PDDE na gestão escolar e financeira das escolas públicas. Segundo seus escritos, o Programa ampliou as responsabilidades dos(as) gestores(as) escolares na gestão financeira, envolvendo o levantamento de prioridades, a elaboração de planos financeiros, a pesquisa de orçamentos, a compra de materiais, a conferência de notas fiscais e do material entregue, o cuidado com a data dos cheques em consonância com a prestação de serviço, a fiscalização da mão de obra de serviços prestados, além da prestação de contas. Sobre esse último

aspecto, indicamos para enriquecer nosso conhecimento a tese de Antônio Cláudio Andrade dos Reis (Reis, 2019), que também faz um aprofundamento sobre a temática.

Mafassoli (2017) afirma, ainda, que toda a processualidade do PDDE deve passar pelo conselho escolar ou órgão assemelhado, o qual deve exercer o controle social do uso adequado dos recursos recebidos pela escola. No entanto, a autora também aponta algumas fragilidades do programa, relacionando-as com a história recente do país e com práticas culturais presentes na sociedade brasileira, ou seja, segundo seu texto, o PDDE pode ser influenciado por interesses políticos e partidários, o que pode comprometer sua efetividade e transparência.

Retornando aos estudos de Viana, apresentamos agora a *terceira tendência* elaborada pela autora, onde os autores “Silva (2015), Ferreira (2015), Viana (2015), Gon (2012), Coronel (2006) e Branco (2006)” tiveram ponto de vista mais positivo quanto à política de financiamento da educação pública (Viana, 2020, p. 184). Estes entenderam que os recursos financeiros do PDDE funcionam como *indutor à participação e à gestão democrática* e, apresentando recortes/relatos de entrevistas e dados quantitativos referentes aos recursos recebidos e aos gastos, identificaram que o maior problema do PDDE era a falta de recursos financeiros suficientes e não “em relação à falta de gestão democrática, ou às imposições legais e burocráticas para com a prestação de contas (fatores identificados, mas não tão enfatizados, em seu aspecto gerencialista, quanto em outros estudos)” (Viana, 2020, p. 184).

Diante do exposto, destacamos que Viana (2020) fez uma importante análise apontando essas três tendências, a partir da revisão de literatura que realizou, e, ainda, deixa uma classificação das teses e dissertações que usou no seu subcapítulo *Revisão bibliográfica* no intuito de colaborar com os estudos posteriores. No geral, a autora percebeu boa parte dos estudos mostrando um caráter ambíguo e paradoxal do Programa, além da clara dualidade que existe em torno do conceito de descentralização.

Ademais, destacamos que a tese de Viana (2020) teve por objeto de pesquisa “a descentralização de recursos financeiros transferidos pelo governo federal diretamente para escolas das redes públicas de ensino (e privadas de educação especial) do Brasil, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)” (Viana, 2020, p. 10). E trouxe como objetivo geral verificar o cumprimento dos objetivos legais do Programa, a saber: 1) oferecer assistência financeira para as escolas públicas, focando a melhoria de suas infraestruturas física e didática; 2) reforçar a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e pedagógico; e 3) elevar os índices de desempenho da educação básica.

Assim sendo, Viana (2020) encontrou o seguinte sobre os três objetivos do PDDE:

Os resultados apontam que o PDDE cumpre com seu primeiro objetivo legal de maneira insatisfatória, já que, dentre outros aspectos, constatou-se que 83,4% das escolas respondentes afirmaram que houve falta de recursos financeiros para custear pequenas reformas e manutenção predial, enquanto 63,9% indicou que houve falta de recursos para viabilizar seus projetos pedagógicos, sendo que quase metade das escolas (47,7%) conta apenas com recursos do PDDE para realizar sua gestão financeira (especialmente das regiões Norte e Nordeste), o que indica grande nível de dependência para com o Programa e aponta para a necessidade de incremento da atuação da União frente a sua responsabilidade com o financiamento da educação básica. Quanto ao segundo objetivo do PDDE, os resultados indicam cumprimento parcial, já que, dentre outras questões, 33,8% dos casos apontaram que o Programa não auxilia a gestão financeira, porém, 93,2% indicaram que o PDDE pode agir como um indutor de maior participação da comunidade escolar em sua gestão. Quanto ao último objetivo, 62,8% dos respondentes apontaram que o Programa contribui para a elevação dos índices de desempenho da educação básica, todavia, a revisão de literatura não identificou estudos que comprovem esta relação. Dentre as conclusões, a pesquisa aponta para a necessidade de reformulação da base de cálculo dos repasses do PDDE, de forma que dê conta das demandas apontadas por seus usuários (Viana, 2020, p. 10).

Frente a isso, Viana (2020) aponta, por meio dos resultados de sua tese, que o PDDE cumpre de maneira insatisfatória com o seu primeiro objetivo legal (que é o de oferecer assistência financeira às instituições escolares, focando na melhoria das infraestruturas física e didática).

Tal análise corrobora com os achados dos autores que colocou na *segunda tendência*, quando apresentou da *autonomia relativa*, vez que àqueles concordavam que os recursos foram insuficientes para que a escola tivesse a garantia de suas necessidades infraestruturais e pedagógicas sanadas de modo a promover qualidade social. E, no caso de Viana (2020), as escolas participantes de sua pesquisa, quase 64%, responderam que houve até falta de dinheiro para executar seus projetos pedagógicos, ressaltando que quando se considera os estabelecimentos de ensino das regiões Norte e Nordeste, os recursos oriundos do Programa eram sua única fonte para realizar a gestão financeira. O que mostra dependência e, ao mesmo tempo, enfatiza para o governo federal a necessidade de se incrementar sua responsabilidade para com o financiamento da educação pública, pois mesmo que já se aponte melhorias de material e infraestrutura, ainda, fica muito aquém do que promete cumprir.

Quanto ao segundo objetivo (reforçar a autogestão escolar no nível financeiro, administrativo e pedagógico), os resultados de Viana (2020) também não foram totalmente satisfatórios, mas parciais. A autora mencionou que mais de 30% de suas escolas participantes assinalaram que o PDDE não as auxilia no âmbito da gestão financeira, mesmo indicando que 93,2% delas afirmaram que o Programa pode sim operar como um indutor de

melhoria da participação da comunidade escolar na gestão. O que corrobora com a *terceira tendência*, quando da análise da autora sobre sua revisão de literatura, ressaltando que a distinção que ela fez entre os textos foi em relação à concepção de descentralização financeira e a (in)capacidade de o PDDE promover ou limitar a autonomia escolar.

A nosso ver, é possível aproximar os resultados de Viana (2020, p. 184) com a *terceira tendência*, visto que, boa parte de seus autores usados como referências indicaram que o Programa “pode servir como um ‘indutor à participação e à gestão democrática’”, considerando que a autora vai discorrer a favor.

Nesse sentido, Viana (2020) vai defender que o PDDE contribui para autogestão da escola, especialmente, quando se considera à médio e longo prazo, mas principalmente à longo prazo no que tange à descentralização das políticas de financiamento no campo das disputas entre Estado e sociedade civil/comunidades.

No que diz respeito ao último objetivo (elevar os índices de desempenho da educação básica), não corresponde a nenhuma tendência de Viana (2020), nem a autora encontrou achados na revisão de literatura. Entretanto, na sua enquete com as escolas, Viana (2020), menciona que 62,8% dos respondentes apontaram que o Programa contribuiu para a elevação dos índices de desempenho da educação básica, todavia:

Os dados demonstram que as concepções gerencialista e tecnicista das avaliações em larga escala estão largamente aceitas e legitimadas na escola pública, que desconhece dados de pesquisas e reflexões de autores que criticam tais concepções. Por isso, o resultado da pesquisa quanto a esta questão confirma os apontamentos feitos [...] quanto à necessidade de teorizar (e debater entre a sociedade civil e organizações vinculados ao campo da educação) a avaliação de políticas públicas educacionais, buscando construir um conceito claro que se enquadre com os princípios, estratégias e objetivos da educação, que não ignore o real motivo da avaliação de políticas: o de produzir dados que permitam avaliar qualitativamente uma política, e não, simplesmente, mensurá-la. É preciso estudar e debater sobre a avaliação dentro da própria escola, pois seus meios e objetivos não condizem com o projeto de educação cidadã, legitimado pelas próprias leis que regulamentam a educação em todo o país. [Além disso,] Os sujeitos da escola precisam se apropriar das críticas quanto aos limites e às armadilhas que envolvem as avaliações em larga escala, para que não subutilizem ou sobreutilizem os dados trazidos por elas e não sejam responsabilizados por seus resultados. Quanto ao PDDE, para que não sobrevalorizem os gastos dos poucos recursos do Programa para a preparação dos estudantes quanto ao aumento da nota nestes exames, mas sim, que se preocupem com as formas de participação dos estudantes e professores na gestão da escola, no envolvimento da comunidade escolar, no desenvolvimento integral dos educandos, de forma a demandarem por recursos financeiros adequados à qualidade social da educação que se almeja em seus projetos político-pedagógicos (Viana, 2020, p. 327).

Diante disso, Viana (2020) deixa o alerta para os(as) gestores(as) escolares quanto a acreditarem de maneira simplória que os recursos do PDDE contribuem para a elevação dos

índices de desempenho da educação básica. A orientação da autora é de que para isso ser efetivamente averiguado, é necessário construir instrumentos de mensuração que consigam não apenas medir quantitativamente, mas qualitativamente o impacto gerado na qualidade de cada nível de ensino da Educação Básica, e que a iniciativa congregue o conjunto dos demais interessados.

Dando seguimento as análises, concernente à *primeira tendência*, criada a partir da revisão bibliográfica, Viana (2020) constrói todo um capítulo para discorrer sobre, inclusive vamos nos aproximar melhor para compreender a posição da autora quanto à tendência. Dessa maneira, vamos compreender se a autora concorda ou discorda da gama de autores que trouxe. E é exatamente nesse ponto que fica mais evidente sua contribuição quanto às suas análises e reflexões sobre o PDDE. Desse modo,

Importante lembrar que a revisão de literatura reconheceu o que se poderia distinguir como três tipos de tendência entre os trabalhos do Banco de Teses e Dissertações da Capes, que se debruçaram sobre as políticas de transferência de recursos financeiros para a escola (como o PDDE, dentre outras similares), identificando três diferentes abordagens conclusivas entre elas, no que tange à concepção sobre as políticas de transferência de recursos financeiros para a escola e sua (in)capacidade de promover (ou de limitar) a autonomia escolar, ou seja, *de promover maior descentralização do poder sobre as decisões escolares, ou, do contrário, de promover maior centralização do poder da administração central do Estado sobre as decisões da escola* (Viana, 2020, p. 366, *itálico nosso*).

Assim sendo, Viana (2020, p. 366) retoma os estudos que classificou na *primeira tendência*, “(foram nove: Reis, 2019; Oliveira, 2018; Speck, 2018; Buraki, 2017; Freitas, 2016; Valente, 2011; Kalam, 2010; Silva, 2005; Siqueira Junior, 2002)”, afirmando que estes autores entendem a ralação do PDDE como um caráter de desconcentração/omissão do Estado frente ao direito à qualidade educacional. Nesse sentido, Viana (2020) vai mencionar que esses autores:

afirmam que embora os órgãos centrais preguem a descentralização financeira e autonomia de gestão financeira escolar, eles monitoram e controlam o acesso aos recursos disponíveis para a educação, sendo que o que efetivamente ocorre é uma desconcentração de suas funções operacionais, que são transferidas à responsabilidade dos estados, municípios e, no âmbito da escola, à sua própria UEx, com especial preponderância aos cargos administrativos (Viana, 2020, p. 366).

Continua Viana (2020):

Pode-se dizer que esta abordagem conclusiva destes trabalhos trata sobre o PDDE na sua totalidade, com rigorosa análise documental e de contexto histórico da criação do Programa, mas com menores esforços para os estudos de caso e para análises quanti-quali mais precisas sobre a realidade escolar, quanto aos gastos e procedimentos de gestão do PDDE no âmbito das unidades escolares, do ‘chão da escola’. Esta abordagem do Programa pode considerar seu contexto, sua

totalidade, mas não dá a mesma ênfase para as particularidades que o constituem, ou seja, as partes, que também podem, com o tempo, influenciar o todo. Isto é, compreende-se que os autores, alguns declaradamente com a perspectiva materialista histórica dialética (como Reis, 2019 e Kalam, 2010) parecem não enxergar as pequenas revoluções, mesmo insipientes, que o pouco de democratização das relações na gestão financeira escolar, mesmo que em casos pontuais e reduzidos (identificados por suas próprias pesquisas de campo), podem significar à longo prazo – ou já estar significando, ao longo dos vinte e dois anos de implementação do Programa (Viana, 2020, p. 366).

Observamos que a autora concorda com o rigor das análises dos autores que trouxe e, também, com o contexto histórico que levantaram e empreenderam sobre a criação do PDDE. No entanto, faz a ressalva de que não foi empregado esforços, por parte deles, para se desenvolver estudos de caso e análises do tipo quanti-quali de maior precisão envolvendo o cotidiano da escola no que diz respeito aos procedimentos de gestão, bem como com o gasto dos recursos do Programa no “chão da escola”.

Para assumir essa posição, Viana (2020) vai recorrer as dimensões do método, o Materialismo Histórico-dialético, invocando à categoria da totalidade, mas também dando ênfase às particularidades que a constitui. Ou seja, a autora vai lançar um olhar por sobre as partes, afirmando que é imprescindível perceber que com o passar do tempo (à época que defendeu sua tese o Programa estava com vinte e dois anos) essas partes podem influenciar no todo.

Isto posto,

Dados trazidos pelas pesquisas empíricas parecem mais distantes do campo e da teoria da própria filosofia da práxis, que é inerente à metodologia do materialismo histórico dialético, pois as pesquisas que foram para a verificação de campo, mesmo em uma pequena parcela da realidade escolar, trazem evidências sobre a melhoria da participação e das condições estruturais da escola, mas não as discutem como sendo melhorias, não consideram que elas são pequenas mutações no organismo da escola (no que diz respeito à gestão financeira escolar) e o que elas podem significar na evolução da gestão da escola pública e dos sistemas escolares ao longo dos anos (Viana, 2020, p. 367).

Destarte, Viana (2020) vai afirmar que Reis (2019) e Kalam (2010), por exemplo, autores que se declaram na perspectiva do Materialismo Histórico-Dialético, não vão observar o que Viana (2020) chama de “pequenas revoluções” na descentralização do PDDE em relação à gestão financeira escolar, mesmo que venha a existir de maneira pontual e até mesmo reduzida, mas que, no longo prazo, vai reverberar positivamente na materialização de uma transformação na realidade, considerando o campo das disputas entre Estado versus escola pública, pois a política pública de transferência de dinheiro induz à gestão democrática, com maior e crescente participação da comunidade escolar no que concerne à gestão financeira. Vejamos:

Kalam (2010), por exemplo, conclui que ao mesmo tempo em que são implementadas ações de desconcentração na gestão financeira, pôde ser constatado que o bloco no poder centraliza os processos desenvolvidos e seus resultados, numa clara intenção de manter o controle das políticas educacionais, em consonância com o projeto neoliberal. O PDDE não amplia a possibilidade de participação dos sujeitos participantes da escola e muito menos reforça a autonomia dessas unidades, reduzindo o seu papel a meros executores de políticas formuladas pelas esferas governamentais: ‘O discurso oficial, ao tratar de autonomia e financiamento, utiliza de expedientes da retórica para confundir as pessoas e mascarar suas reais intenções’ (KALAM, 2010, p. 150). [E] Reis (2019) trata do controle instituído pelo MEC sob as escolas públicas por meio da gestão do PDDE, com análise não sobre as relações de gestão dos recursos do Programa dentro da escola, mas das decisões sobre o PDDE no âmbito do MEC, que são centralizadas e tomadas pelo FNDE – mais exatamente pelo Conselho Deliberativo do FNDE enquanto órgão colegiado, tendo como presidente o ministro da educação. Ou seja, segundo Reis, a gestão do PDDE é feita de forma centralizada, pelo MEC, enquanto a execução dos recursos é que é descentralizada, para a periferia do sistema, através das UEx [...]. Neste sentido, o autor não assume que o PDDE envolve decisão sobre a gestão dos recursos no âmbito da escola, *quando, na verdade, envolve, mesmo que seja como proforma ou como maneira de prestar conta dos recursos, mesmo que não ocorra efetivamente de maneira democrática, mas a gestão ocorre no âmbito escolar, não apenas a execução, diferentemente do que defende o autor* (Viana, 2020, p. 367, grifos nossos).

Por conseguinte, Viana (2020) vai destacar sua visão diante das conclusões de Reis (2019) e Kalam (2010) defendendo que existe sim decisão quanto à gestão dos recursos financeiros no nível da escola, mesmo que seja por pura formalidade, na forma de prestar contas do dinheiro do PDDE, mesmo que não seja a situação da grande maioria das instituições de ensino. Com isso, diante dos vários autores que classificou na *primeira tendência*, sustenta:

Diferentemente destas abordagens, assume-se neste trabalho que as alterações legais que levaram a construção do PDDE (CRFB/88 e LDB/96), assim como as alterações que este Programa causa no âmbito escolar podem, mesmo que ao longo de um lento processo de aprendizagem, de construção e reconstrução da prática democrática dentro da escola, refletir mudanças estruturais rumo à efetivação da autonomia e da gestão democrática na escola, compreendendo que as particularidades de casos em que o PDDE demonstrou promover menor verticalização e maior descentralização de poder de decisão, podem, com efeito, influenciar a totalidade desta política (Viana, 2020, p. 369).

Desse modo, Viana (2020) não concorda com os autores da *primeira tendência* e vai defender a tese de que o PDDE evidencia que promove menor verticalização e uma maior descentralização no que tange ao poder de decisão e, por conseguinte, pode sim influenciar na dimensão da totalidade desta política pública educacional. A partir disso, observemos alguns dos autores de sua revisão bibliográfica que ajuda a autora a se sustentar nos seus argumentos:

Titoto (2019) tem a posição de que o programa traz uma autonomia relativa para a gestão financeira escolar, “visto que o recurso é limitado e, por isso, são

atendidas as necessidades mais urgentes” (Titoto, 2019, p. 77), discorrendo sobre seus pontos negativos ao mesmo tempo que trata de seus pontos positivos, conforme relatos sobre entrevistas realizadas em campo, notando que apenas a criação de UEx não garante uma gestão democrática, mas que os entrevistados afirmaram que o Programa é de extrema importância para a escola e para a melhoria do ensino público, na opinião dos sujeitos entrevistados. Mafassoli (2017) também conclui que, ao longo dos vinte anos de implementação do PDDE, houve uma intensificação no trabalho dos gestores escolares, mas que também houve casos de onde o controle social ocorreu de forma mais efetiva, o que possibilitou a realização de reformas e melhorias materiais [...].

Miller (2017) também mostra, com base em estudo de caso, que o PDDE tem consolidado relativamente a autonomia do conselho escolar, concluindo que esta é relativa, construída de maneira progressiva – e nesse mesmo processo caminham a participação e, consequentemente, o controle social [...] [entre outros autores] (apud Viana, 2020, p. 370).

Sendo assim, Viana (2020) convoca os supracitados autores, dentre outros estudos, para ir alicerçando sua tese e ressalta que:

Apesar de *nove* trabalhos da revisão de literatura quanto ao PDDE terem demonstrado uma abordagem do Programa do ponto de vista da “desconcentração” do poder e da afirmação do controle do Estado sob a escola pública via burocracia, *oito* estudos apontaram para uma análise mais parcial, da transferência de recursos para a escola como um processo ambíguo que envolve práticas tanto ‘desconcentradoras’ quanto ‘descentralizadoras’, sendo que os dados de *sete* trabalhos apontaram para o caráter descentralizador destas ações, mais como elemento indutor da prática democrática, do que como elemento de ‘desconcentração’ do poder do Estado para com a escola. Ou seja, a maioria dos trabalhos (*quinze*) parece compreender o PDDE mais como uma política de descentralização do poder do Estado, em favorecimento da autonomia escolar, do que como uma política de desconcentração da responsabilidade do Estado para com a educação pública, pois tendem a compreender que o programa traz uma autonomia relativa para a escola e ainda pode agir como instrumento capaz de fomentá-la (Viana, 2020, p. 378 – grifos nossos).

Portanto, vai arrematar com seus próprios dados, de pesquisas anteriores (Viana, 2015, 2016, 2017) e os levantados junto às escolas participantes de sua pesquisa de doutorado (Viana, 2020):

Esta síntese da literatura sobre a abordagem conclusiva de outras pesquisas acerca do PDDE e das políticas de transferência de recursos financeiros para a escola, somada à análise da série histórica da execução do Programa ao longo de sua implementação, juntamente com o desenho que a enquete nacional traçou sobre as impressões e opiniões dos sujeitos da escola quanto à gestão financeira escolar e o PDDE, *permitem que a presente pesquisa se coloque junto aos pesquisadores que analisaram os dados conforme a última abordagem, ao compreenderem que o PDDE traz uma autonomia parcial à escola*, já que não se pode negar sua inserção em um tecido estrutural de relações hierárquicas de poder e controle do Estado sobre as escolas, mas ao mesmo tempo, *compreende-se que essas relações são modificadas dentro da escola, sendo as políticas de transferência de recursos financeiros para as escolas ferramentas descentralizadoras importantes que, somadas à outros fatores, podem ajudar a construir práticas democráticas não apenas dentro da escola, mas em outros espaços de decisão* (Viana, 2020, p. 378, grifos nossos).

Em síntese,

A tese reconhece que o PDDE e as políticas de transferência de recursos financeiros fazem parte de um contexto de privatização, influenciado pelo movimento do capital financeiro e suas exigências perante à busca do lucro das chamadas empresas educacionais, *mas compreende também que esta política foi tomando traços ao longo dos anos de sua implementação que demonstram mais um potencial para a promoção da gestão democrática e da autonomia escolar, do que para a privatização da gestão da escola* – diferentemente do que previam autores que estudaram o Programa no início de sua implementação. As análises finais dos dados trazidos pela investigação proposta e pela revisão de literatura indicam que, com efeito, a existência da UEx deve cumprir as normas para a consolidação dos repasses dos recursos financeiros, *entretanto, a gestão dos recursos se efetiva no interior da escola pública, e é lá que está o potencial de atuação do PDDE, que pode usar as informações e os processos democráticos a seu próprio favor, como indutores da gestão democrática e como parte dos meios de concretizar condições materiais e infraestruturais de qualidade para a escola* (Viana, 2020, p. 379, grifos nossos).

Do mesmo modo,

Políticas como o PDDE possuem a prerrogativa legal de conferir, gradativamente, níveis de autonomia às escolas – autonomia de gestão que, por ser escolar, é, ao mesmo tempo, uma autonomia de gestão pedagógica, administrativa e financeira, aspectos da autonomia escolar que não têm como ocorrerem de forma separada (Viana, 2020, p. 379, grifos nossos).

Em conclusão,

Se o interesse do Estado com a criação do PDDE, estava mais ligado ao interesse do setor privado (incentivado pelo Banco Mundial) do que aos preceitos de democratização e autonomia (trazidos pelo contexto da CRFB/88 e da tramitação da LDB/96), muitos movimentos conjunturais ocorreram na sociedade brasileira desde então. *O Programa sofreu grande ampliação e flexibilização, tanto de recursos quanto de adesão por escolas da educação básica de todo o país, e o efeito desta política parece ter servido mais à construção de práticas participativas dentro da escola – de demanda por mais recursos e de pequenas melhorias de sua infraestrutura – do que à legitimação dos interesses privados* (Viana, 2020, p. 379, grifos nossos).

Finalmente, Viana (2020) defende a tese de que o PDDE se constitui como uma política pública educacional que, apesar das disputas marcantes entre Estado e escola, como política pública, nunca estará isenta das tensões, bem como dos movimentos do Estado. Contudo, o Programa segue como um dos instrumentos que pesa na balança do tempo junto às reformas que, embora, a passos lentos, tem a capacidade de promover transformação no cotidiano escolar. Assim sendo, o PDDE foi reconhecido, por diversos autores, como elemento que induz à prática democrática, pois requer a participação coletiva para tomada de decisão sobre a gestão dos recursos financeiros no “chão da escola”, o que, por vezes, oportuniza também a consolidação, mesmo que relativa, da autonomia dos conselhos escolares e, conseqüentemente, da instituição escolar.

Conforme Viana (2020) essa política pública funciona como uma política que descentraliza o poder do Estado, viabilizando a autonomia escolar em alguma medida, pois fomenta a modificação das relações dos atores e atrizes escolares, mesmo que contraditoriamente existam relações hierárquicas de poder e de controle do Estado sobre as instituições de ensino e, tal modificação, vem sendo possibilitadas por políticas de transferência de recursos financeiros, as quais, como o PDDE, soam como ferramentas descentralizadoras sumamente importantes e que, conjuntamente à uma liderança mais democrática, por exemplo, propiciam a construção e/ou fortalecimento de práticas democráticas. E não somente no espaço escolar, mas também para além dos muros da escola, pois vão reverberar na consciência política de seus participantes em outros espaços de decisão.

Por fim, concluímos que as políticas públicas com os mesmos preceitos do PDDE possuem a prerrogativa legal de proporcionar, de forma gradativa, níveis de autonomia para as escolas. E carregam o potencial de aumentar a consciência política da comunidade escolar e mais conscientes disso, participaremos ativamente, engajando-se politicamente em nossos espaços de ação, especialmente, nós, os(as) trabalhadores(as) da educação, de forma a desenvolver e alavancar a gestão democrática, bem como a autonomia da escola.

Como a gestão dos recursos financeiros do PDDE se efetiva no “chão da escola pública”, é aí que reside seu grande potencial. Nesse sentido, inegavelmente, o PDDE impacta no aprimoramento da Educação Básica, do ensino em alguma medida, além de promover à gestão democrática e financeira, reverberando na autonomia escolar e, por conseguinte, favorece a materialização da desejada qualidade da escola pública.

3.2. Análise das teses e dissertações a partir do *software* IRaMuTeQ

Quanto a análise do *software* IRaMuTeQ, explicamos que no cerne da análise de similitude está o conceito de coocorrência de palavras, isto é, duas palavras são consideradas coocorrentes se aparecem frequentemente juntas dentro de um contexto definido, tal como uma frase ou parágrafo. Esta coocorrência é fundamental para mapear as relações entre palavras em um corpus textual. A partir dessas coocorrências, o *software* IRaMuTeQ constrói uma rede de palavras na qual os *nós representam as palavras e as arestas indicam a coocorrência*, que será exibida graficamente em formato de rede. Essa rede é uma representação gráfica das interações entre as palavras, fornecendo uma visão intuitiva de

como os conceitos e temas estão interligados no corpus (Camargo; Justo, 2013; Souza et. al., 2020).

Para quantificar a força da associação entre as palavras, a análise de similitude recorre a índices estatísticos. Estes índices podem variar desde medidas simples, baseadas na frequência relativa, até métodos mais complexos, como o índice de *Jaccard* ou a força de associação de palavras. Essas medidas estatísticas ajudam a identificar não apenas quais palavras coocorrem, mas também a intensidade de suas relações.

Frente a isso, o processo no IRaMuTeQ inicia com a importação e o processamento do texto, que inclui a remoção de palavras de parada, a lematização e a segmentação em unidades de contexto. Após esta preparação inicial, o *software* identifica as coocorrências e constrói a rede de palavras, que é então visualizada graficamente. Esta visualização permite a nós pesquisadores(as) observar padrões e *clusters* de palavras, oferecendo uma percepção clara de quais temas ou conceitos estão mais fortemente associados no corpus.

A análise e a interpretação dessas redes de coocorrência fornecem *insights* valiosos sobre a estrutura dos dados textuais. Por exemplo, a identificação de um *cluster* de palavras relacionadas pode indicar um tema dominante no corpus. A força das ligações entre as palavras revela a centralidade e a importância de termos específicos, ajudando a compreender melhor as dinâmicas e as relações semânticas dentro do texto (Souza, 2020).

Em termos acadêmicos, a análise de similitude é uma ferramenta importante, especialmente, para estudos qualitativos nas áreas como pedagogia, sociologia, psicologia, linguística entre outras. Ela permite uma análise mais profunda e matizada de grandes volumes de texto, facilitando a identificação de padrões e temas emergentes, que podem ser essenciais para a compreensão de fenômenos complexos. Portanto, no contexto da pesquisa qualitativa, a análise de similitude no IRaMuTeQ representa uma abordagem robusta e reveladora, capaz de extrair a riqueza semântica e temática oculta em grande corpus textuais. Vejamos a seguir os dois gráficos de rede gerados a partir dos textos, teses e dissertações, selecionados no banco da Capes.

Inicialmente, é imperativo reconhecer a centralidade do PDDE como um mecanismo de financiamento da educação, concebido sob a égide da descentralização da gestão financeira. Assim sendo, essa política pública educacional, implementada como uma estratégia para melhorar a eficiência e a eficácia da gestão escolar, apresenta-se como tema recorrente entre os estudos acadêmicos selecionados. Além do que, é pertinente destacar nesses estudos a relevância do PDDE no debate sobre a reforma educacional no Brasil.

Podemos afirmar ainda que a análise visual da rede de palavras ressalta que a proposta do PDDE, de transferir diretamente recursos para as escolas, é emblemática de uma tendência mais ampla de descentralização financeira. Essa abordagem é elogiada entre os estudos por (tentar) promover a autonomia pedagógica e financeira das instituições escolares, mas também é criticada por suas implicações práticas e operacionais.

As pesquisas de Yanaguita (2013), Silva (2015), Arantes (2019), Reis (2019) e Viana (2020) por exemplo, ilustram as complexidades inerentes à gestão desses recursos, destacando a necessidade de um equilíbrio entre autonomia e responsabilidade. Esses estudos sinalizam para uma lacuna significativa entre a teoria (o que se almeja) da descentralização financeira e sua implementação no cotidiano escolar. Em suas pesquisas, esses autores mostram que há uma discrepância que merece mais estudos para se identificar os pormenores dessa implementação, especialmente, quando se observa as diferentes regiões do país e levando-se em consideração as desigualdades sociais e econômicas presentes em cada uma delas.

Ademais, uma linha de investigação que encontramos destacadamente é a que visa investigar o impacto na qualidade da educação promovida pelo PDDE. Nesse sentido, embora alguns Estudos (Barros, 2020; Pimenta, 2015; Titoto, 2019; Yanaguita, 2013; Viana, 2020) sugiram uma melhoria limitada na qualidade da educação, outros apontam para contribuições mais significativas do Programa na organização pedagógica e administrativa das escolas (Mafassioli, 2017; Marinheiro, 2016; Pimenta, 2015; Viana, 2020). Essa divergência de opiniões indica a complexidade de avaliar o desempenho e o impacto do PDDE na “melhoria” pedagógica/qualidade do ensino-aprendizagem e, por isso, sugere a necessidade de pesquisas mais específicas, com uma análise mais diversificada, que considere variáveis regionais e do contexto em que as escolas estejam inseridas.

Considerando um outro elemento de análise do *software* IRaMuTeQ, a Classificação Hierárquica Descendente (CHD) é uma abordagem estatística textual, cujo principal objetivo é segmentar um corpus textual em classes homogêneas, com base na frequência e na

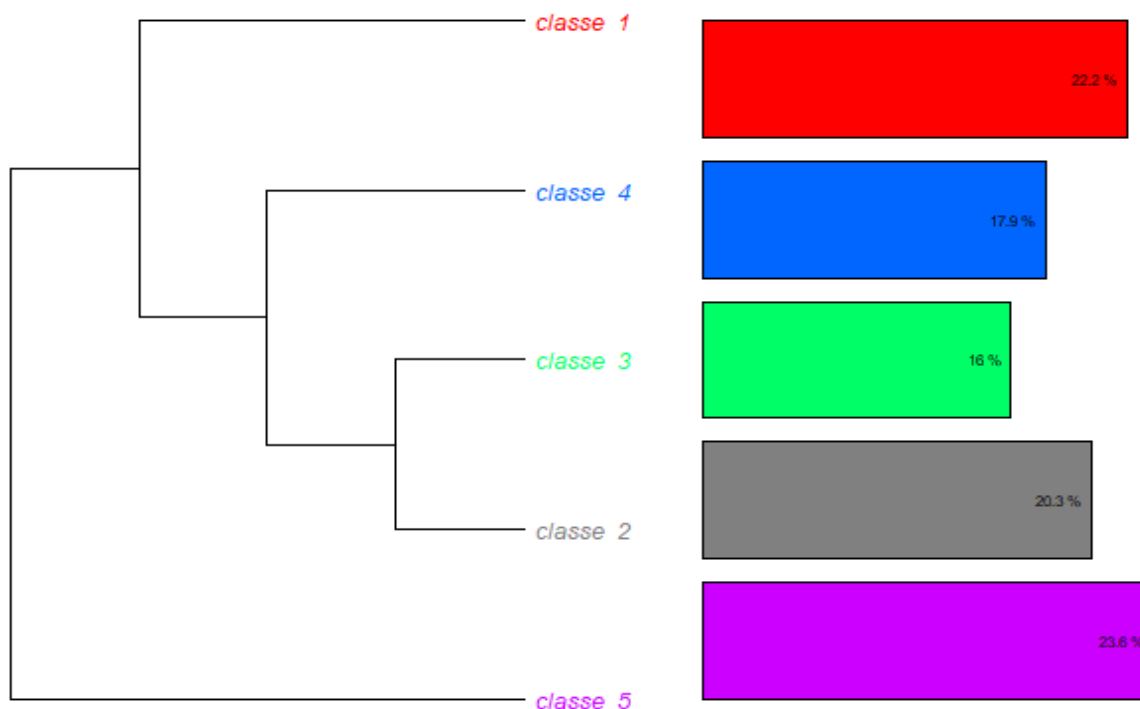
coocorrência das palavras. Matematicamente, a CHD envolve inicialmente o cálculo da frequência de palavras e expressões nos textos. Posteriormente, analisa-se a coocorrência, que é o estudo das palavras em conjunção, indicando possíveis correlações temáticas.

O processo de classificação se dá por meio de algoritmos de agrupamento, como o algoritmo de *Ward*, que estrutura os textos em uma hierarquia baseada em sua similaridade (Camargo; Justo, 2013; Carneiro; Lopes; Dias, 2024; Ramos; Lima; Rosa, 2018; Ratinaud, 2009; Souza et. al, 2020).

Por outro lado, a Análise Fatorial de Correspondências (AFC) é uma técnica multivariada exploratória que se concentra nas relações entre categorias de variáveis qualitativas. Esta análise começa com a construção de uma matriz de contingência, que cruza as variáveis de interesse, por exemplo, palavras e documentos.

Então, emprega-se uma decomposição espectral, similar à análise de componentes principais, mas adaptada para dados categóricos. Os eixos fatoriais resultantes, que emergem desta decomposição, são interpretados como dimensões latentes explicativas das variações nos dados, *onde a proximidade entre categorias sugere uma relação mais forte* (Ramos; Lima; Rosa, 2018; Ratinaud, 2009; Souza et. al, 2020), como podemos ver na Figura 4.

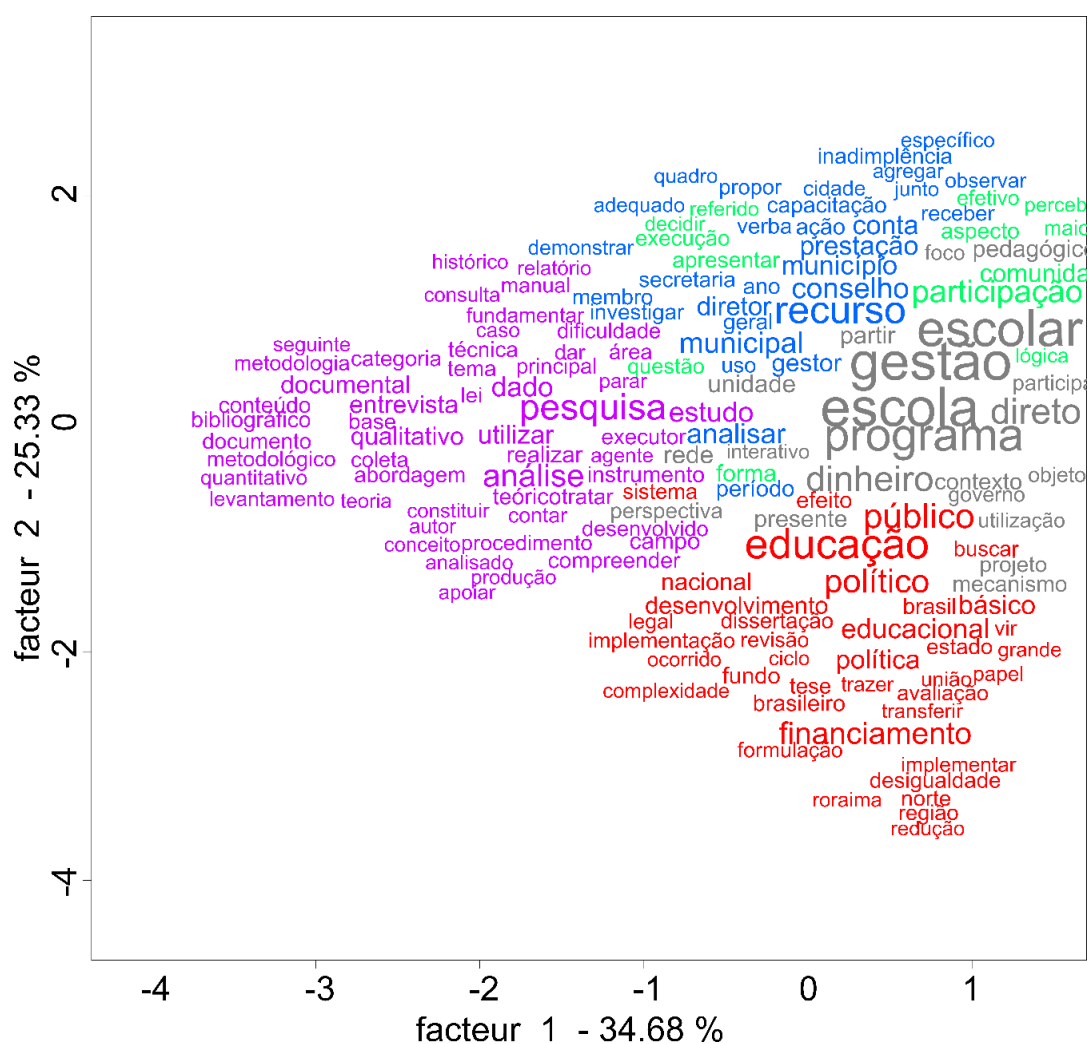
Figura 4 - Análise de Cluster de palavras, classificação geral – IraMuTeQ



Fonte: Elaboração própria

Ademais, dentro do IRaMuTeQ, a CHD e a AFC são utilizadas conjuntamente para processar e analisar quantidades substanciais de texto. A CHD é primordial na segmentação inicial do texto, organizando-o em grupos coesos, enquanto a AFC proporciona uma análise mais detalhada e interpretativa das relações entre os grupos e seus atributos. Esta combinação de técnicas é de suma importância em pesquisas qualitativas, particularmente quando se lida com grandes volumes de texto. O uso da CHD e da AFC oferece um método estruturado e baseado em evidências para a interpretação de dados textuais, possibilitando aos pesquisadores extrair *insights* significativos e reduzir o viés inerente às análises manuais (Camargo; Justo, 2013; Ramos; Lima; Rosa, 2018; Ratinaud, 2009; Souza et. al, 2020). Vejamos a Figura 5:

Figura 5 - Análise de Cluster, agrupamento de palavras – IraMuTeQ



Fonte: Elaboração própria

A CHD revelou a existência de vários *clusters* temáticos principais. O primeiro *cluster* engloba estudos focados na "Gestão Financeira e Autonomia Escolar", (Barros, 2020; Lins, 2022; Pimenta, 2015; Silva, 2015; Titoto, 2019; Yanaguita, 2013), destacando a descentralização dos recursos como um fator importante, mas que ainda necessita ser de fato implementado em muitas instituições escolares.

Os autores apontam para a descentralização financeira, via PDDE, como uma estratégia para ampliar a autonomia das escolas. No entanto, essa autonomia é frequentemente limitada pelas restrições associadas ao financiamento e, por isso, a autonomia é relativa quando há e não necessariamente empodera as comunidades escolares para tomar decisões substantivas sobre suas práticas pedagógicas e administrativas. Assim sendo, as conclusões dessas pesquisas indicam que as verbas do PDDE precisam ser maiores, de modo que se garanta suprir todas as necessidades básicas e urgentes das escolas e, com o aumento dos valores transferidos, conseguirem cumprir totalmente com os objetivos do Programa.

Um segundo *cluster* agrupa textos que se concentram na "Gestão Democrática e Participação Comunitária", indicando uma preocupação de como é gerido os recursos do PDDE na escola com o controle social, que é exigido pelas normativas do Programa, no processo de gestão de seus recursos financeiros, é o caso das pesquisas de Araújo (2022), Dantas (2022) e Lima (2020). Nesse sentido, enquanto o PDDE visa promover a gestão participativa, os estudos indicam que a implementação prática desse objetivo enfrenta obstáculos significativos, pois a gestão democrática é muitas vezes comprometida por práticas que limitam a participação efetiva da comunidade escolar, refletindo uma tensão entre os ideais de participação e as práticas de gestão que prevalecem nas escolas. Todavia, nas instituições escolares que já prevalece a efetividade da gestão democrática, as(os) diretoras(es) escolares imprimem um processo coletivo de gestão dos recursos financeiros do PDDE, incentivando e garantindo a inclusão da comunidade/comunidade escolar nas tomadas de decisões sobre a gestão e uso/aplicação das verbas do PDDE.

No que tange a um terceiro *cluster* identificado, diz respeito justamente ao “Impacto do PDDE na Qualidade da Educação”, onde os textos variavam em suas avaliações sobre a eficácia do PDDE em materializar a melhoria da educação em termos de qualidade. Os autores (Arantes, 2019; Pimenta, 2015; Silva, 2015; Titoto, 2019; Viana, 2020) afirmam ainda ser difícil tal diagnóstico, ou seja, mensurar a materialidade da qualidade da educação na escola pública em decorrência das verbas do PDDE. As conclusões dessas pesquisas

sugerem que essa relação (financiamento da educação, práticas de gestão e a qualidade da educação) é uma relação complexa e, embora, os programas de transferências de valores diretamente para os estabelecimentos de ensino, como é o caso do PDDE, tenham o potencial de contribuir para a melhoria da qualidade da educação, isso depende de uma complexidade de fatores.

Dentre esses, a melhoria nas condições materiais do trabalho docente, incluindo a adequação dos recursos pedagógicos, a eficácia das práticas pedagógicas, formação adequada para as(os) professoras(es); valorização da carreira docente e dos demais servidores da educação; gestão democrática, não somente para gerir os recursos financeiros do PDDE, mas que se materialize na escola uma gestão participativa entre direção e comunidade escolar etc.

Diante disso, por meio da AFC, conseguimos visualizar a relação entre esses *clusters* e características específicas dos textos. Também verificamos a correspondência entre estudos focados em regiões específicas, como a região Norte e Nordeste, e uma discussão mais detalhada sobre os desafios práticos da implementação do PDDE. Além disso, a análise indicou uma relação entre os estudos mais recentes e uma maior ênfase na necessidade de reformas e melhorias/aperfeiçoamento do Programa Dinheiro Direto na Escola para que se cumpra com os objetivos legais do PDDE.

Ademais, todos os estudos analisaram as implicações do PDDE com cada lócus pesquisado, seja em termos de gestão escolar, na descentralização financeira e/ou impacto na qualidade da educação, implementação do PDDE e suas Ações Integradas. Desse modo, compartilham preocupações com a autonomia das escolas e a implementação do Programa para todo o processo que se desenvolve em torno do uso/aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros do PDDE.

Frente a essas análises, entendemos que a combinação dessas duas técnicas de investigação oferece uma visão abrangente e multifacetada dos estudos sobre o PDDE. Assim, nos permitiu identificar tanto os temas centrais que unem os estudos quanto as nuances e perspectivas singulares presentes em cada um dos trabalhos. E dada sua importância, essa análise pode ser particularmente útil para que pesquisadores e/ou formuladores de políticas públicas, em especial, as educacionais tenham contato com uma informação pormenorizada, auxiliando-os na compreensão e, também, na amplitude dos debates e discussões sobre o financiamento da educação pública e a gestão escolar no Brasil, servindo para identificar áreas que necessitam de maior investigação e desenvolvimento.

Como podemos observar na Figura 6, a evidência está no tamanho e localização das palavras na nuvem, em virtude do número de vezes que apareceu nos resumos. Nesse sentido, o termo *escola* surge com grande frequência no corpus (n=165), seguido, respectivamente, das palavras: *gestão* (n=141), *PDDE* (n=120), *escolar* (n=113), *programa* (n=113), *educação* (n=85), *recurso* (n=85), *financeiro* (n=73), *público* (n=61), *dinheiro* (n=58), *direto* (n=58), *pesquisa* (n= 56), *político* (n= 50), *análise* (n= 46), *democrático* (n=38), *financiamento* (n=37), *participação* (n=36), *estudo* (n=33), *conselho* (n=32), *ensino* (n=32), *municipal* (n=31) e *descentralização* (n=30). Visualizando o gráfico, essas palavras aparecem mais destacadas, sendo que as que aparecem com maior frequência nos textos analisados são, respectivamente, as palavras *escola*, *gestão*, *PDDE*, *escolar* e *programa*.

Analisando as palavras mais citadas, considerando seus altos índices de aparição, os termos, *escola*, *gestão*, *PDDE*, *escolar* e *programa*, podemos inferir que, por ser o PDDE um programa federal de caráter suplementar e que nasceu com vistas a promover a descentralização de recursos financeiros para as instituições escolares da educação básica, tais termos refletem a própria essência do programa (assim como os termos subsequentes), trazendo também o próprio nome do Programa.

Entrelaçado ao nome *PDDE* e *programa*, as palavras *gestão* e *escolar*, podemos inferir que se trata da gestão escolar dos recursos financeiros do Programa, que como pudemos compreender na maioria dos textos analisados, ou porque não dizer todos, é uma dimensão obrigatória do PDDE, tendo em vista que as verbas são repassadas/transferidas para as escolas e estas, por sua vez, adquirem a responsabilidade de gerir os recursos de acordo com as regras do Programa e, ainda, realizam a prestação de contas anualmente, para que, anualmente, também estejam aptas a receber os novos repasses.

As palavras *educação*, *recurso*, *financeiro*, *público*, *dinheiro*, *direto* também representam a razão de ser do PDDE, vez que é um Programa que transfere recurso financeiro público com a finalidade de repassar dinheiro direto para as escolas. Logo, essas palavras são muito presentes nos textos analisados. Por outro lado, verificamos que nossa revisão da literatura sobre o PDDE aponta para uma série de desafios interconectados, dentre eles, a necessidade de uma gestão financeira eficiente e transparente (Arantes, 2019; Franck, 2021; Gomes, 2021; Lima, 2020; Lins, 2022; Medeiros, 2023; Reis, 2019; Yanaguita, 2013), a promoção de uma participação comunitária genuína (Barros, 2020; Fernandes, 2022; Galvão, 2020; Lima V., 2020; Lins, 2022; Marinheiro, 2016) e a melhoria contínua da

qualidade da educação (Gonçalves, 2016; Mafassoli, 2017; Marinheiro, 2016; Pimenta, 2015; Titoto, 2019; Viana, 2020).

Além disso, destacamos que boa parte dos estudos prezam que se deva implementar e fortalecer a participação da comunidade escolar na gestão dos recursos e, com isso, impulsionar e fortalecer a gestão democrática das verbas do Programa, promovendo a autonomia da escola (Barros, 2020; Galvão, 2020; Lima V., 2020; Marinheiro, 2016; Silva, G., 2015; Titoto, 2019; Viana, 2020).

Tal intenção está expressa na própria resolução do FNDE, Resolução nº 15/2021, que “Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola”. Nesta, é manifestado nas considerações iniciais sobre “A relevância do fortalecimento da autonomia e da autogestão das escolas públicas e escolas de educação especial ou de atendimento direto e gratuito ao público qualificadas como beneficentes de assistência social, com vistas à consecução de seus fins sociais” (MEC/FNDE, 2021).

E, por isso, vários autores tiveram a preocupação de ofertar como produto de seus trabalhos acadêmicos uma formação ou orientações técnicas em forma de planos de ação para os protagonistas escolares que lidam diretamente com o PDDE nas instituições de ensino. Tais formações continuadas variavam quanto à sua implementação, pois vai desde algo mais amplo para ser oferecido aos agentes educacionais de forma pontual ou já eram oferecidas como uma devolutiva da investigação às escolas participantes dos estudos (Dantas, 2022; Fernandes, 2022; Gomes, 2021; Lima L., 2020; Lima V., 2020; Lins, 2022; Medeiros, 2023).

Por fim, os desafios levantados aqui e apontados pelos pesquisadores, embora muitos, oferecem um campo vasto de pesquisa e, por isso, sumamente relevante para a proposição de novas pesquisas, e com novos desdobramentos, colaborando com o avanço das investigações já existentes sobre o PDDE e as políticas públicas educacionais de uma forma mais abrangente na área educacional no Brasil. Frente a isso, aprofundar o entendimento dessas questões e buscar soluções teórico-metodológicas para os problemas identificados pelos estudos, pode não apenas melhorar a eficácia do PDDE, mas também contribuir significativamente para qualidade da educação e o desenvolvimento de um sistema educacional universal, eficiente, equitativo e promotor de justiça social levando à população a ter melhor desenvolvimento educacional e, com isso, aproximando-se cada vez mais de uma educação que nos conduza à emancipação humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objeto de pesquisa a revisão sistemática das teses e dissertações sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) realizadas entre 2013 e 2023, fornecendo uma visão abrangente e crítica sobre os estudos acadêmicos desenvolvidos nesse período. A pesquisa qualitativa e a análise descritiva e crítica permitiram identificar as principais tendências e lacunas na literatura existente, bem como a relevância dos temas abordados, tais como descentralização financeira, gestão escolar, financiamento da educação e gestão democrática.

Buscamos ao longo da pesquisa, um pouco da história do Programa Dinheiro Direto na Escola, na qual encontramos que o PDDE é uma política pública federal de financiamento suplementar para a educação básica, que transfere dinheiro diretamente para as instituições escolares - escolas públicas estaduais, municipais e distritais de educação básica, bem como para as escolas de educação especial que se qualificam como beneficentes de assistência social ou mesmo de atendimento gratuito e direto ao público. Foi criado em 1995, com o nome Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e só em 1998 foi institucionalizado sob o nome de PDDE. É gerido pelo FNDE, autarquia do Ministério da Educação, sendo atualmente regulado pela Resolução CD/FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021.

Os recursos financeiros do PDDE são repassados anualmente para as escolas e tem o propósito de contribuir para o suprimento das necessidades que são prioritárias nas instituições escolares beneficiárias. O dinheiro tem a finalidade de garantir o funcionamento e promover melhorias na parte de infraestrutura física e, pedagógica; além de incentivar a autogestão escolar, com o intuito, de promover a autonomia da instituição de ensino, assim como contribuir na promoção do exercício da cidadania por meio do controle social do Programa, o qual exige a participação da comunidade.

No que concerne à nossa revisão de literatura, selecionamos vinte e três pesquisas sobre o Programa no Banco de Teses e Dissertações da CAPES. As autoras e autores discutiam os impactos e efeitos que o PDDE provoca nas instituições escolares a partir da disponibilidade e aplicação dos recursos financeiros, os quais são transferidos todo ano diretamente para as escolas da educação básica. Por isso, o PDDE é caracterizado como uma política de transferência de dinheiro com a finalidade de financiamento da Educação no Brasil.

As teses e dissertações tratavam, principalmente, de a) autogestão/autonomia da escola, b) gestão financeira da escola, c) PDDE e gestão democrática, d) controle social e transparência do Programa, e) prestação de contas, f) qualificação técnica do(a) gestor(a)/diretor(a) escolar e demais responsáveis frente ao PDDE, g) conselho escolar e h) propostas de formação para os(as) diretores(as) escolares e demais atores e atrizes escolares responsáveis pelas diversas etapas do processo de implementação do PDDE e suas Ações Integradas, que exige uma sucessão de trâmites.

No geral, nossa revisão de literatura verificou que parte das pesquisas ofertaram propostas de formação, vez que constatarem a necessidade de qualificação específica para as(os) gestoras(es) escolares no que diz respeito ao processo de gerir o PDDE e efetivar seu controle social. Então, alguns autores elaboraram e ofertaram uma capacitação técnica para esses atores e atrizes escolares (mas também todos os envolvidos direta e indiretamente com processo de gestão, execução e prestação de contas do Programa) como produto da pesquisa, que abrangiam tanto as localidades onde se realizou o estudo, como poderia ser empregado como modelo em outras cidades.

Os programas de transferência de recursos financeiros para as escolas, mantidos pelo governo federal, tem contribuído significativamente para a qualidade da educação básica no país, mesmo que ainda esteja longe dessa qualidade ser fato em todas as escolas brasileiras, tornando-se universal. O PDDE, sendo um desses programas, suas verbas contribuem para esta finalidade de melhoria da educação, apesar de enfrentar desafios na gestão de recursos, no aprimoramento e incremento de mais dinheiro, na participação comunitária para o controle social, na prestação de contas, além da adesão, principalmente, quanto às suas Ações Integradas. Isso mostra a necessidade de contínuo aprimoramento dessas políticas públicas educacionais.

Em suma, **mais pesquisas são necessárias**, tanto para nós pesquisadoras(es) da educação quanto gestoras(es) escolares e sociedade como um todo, para que possamos conhecer a fundo o PDDE, todo seu processo legal e seus trâmites, com o intuito de discutir sobre a adesão, os benefícios/contribuições que já se realizam nas escolas, fiscalização, prestação de contas dos recursos financeiros etc. Tanto em nível das instituições escolares quanto das secretarias de governo, no âmbito municipal, estadual e do Distrito Federal, assim como pesquisas com o próprio FNDE, pensando todas as etapas que exige a implementação do PDDE.

Dessa forma, este estudo destaca a importância contínua de investigar o PDDE e suas implicações para a melhoria da gestão e financiamento das escolas brasileiras, contribuindo para o desenvolvimento de novas políticas educacionais mais eficazes e democráticas. A análise das vinte e três pesquisas selecionadas mostrou que há um esforço significativo para propor formações e capacitações técnicas destinadas aos gestores e demais atores escolares envolvidos na implementação do PDDE. Essas iniciativas são essenciais para garantir a eficácia do programa e a transparência na aplicação dos recursos.

Por fim, este estudo reafirma a necessidade de contínuo aprimoramento das políticas públicas educacionais e de mais pesquisas sobre o PDDE. A investigação aprofundada do programa e de suas práticas pode contribuir para a criação de políticas mais eficazes e democráticas, garantindo que o objetivo de melhorar a qualidade da educação básica no Brasil seja alcançado de maneira mais ampla e inclusiva.

A continuidade das pesquisas sobre a descentralização financeira e a autonomia das escolas é fundamental para garantir que o PDDE cumpra seus objetivos e beneficie todas as instituições escolares brasileiras, e, contribuir para o desenvolvimento de novas pesquisas dando relevância ao PDDE, foi em última instância, o objetivo desse estudo.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T.; PERONI, V. M. V. (org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.
- AMARAL, J. J. F. **Como fazer uma pesquisa bibliográfica**. Fortaleza, CE: Universidade Federal do Ceará, 2007. Disponível em: <http://200.17.137.109:8081/xiscano/courses-1/mentoring/tutoring/Como%20fazer%20pesquisa%20bibliografica.pdf>. Acesso em: 22 set. 2023.
- AMARAL, N. C. A. OLIVEIRA, J. F. O Financiamento da Educação no PNE (2014-2024) no contexto do Pós-Golpe de 2016: balanço crítico. 2023. **Revista Exitus**. V. 13. ISSN: 2237-9460. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.ufopa.edu.br/index.php/revistaexitus/article/view/2229/1426>. Acesso em: 10 ago. 2023. <https://doi.org/10.24065/2237-9460.2023v13n1ID2229>
- ANDRADE, R. M. de. **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a gestão de seus recursos**. 2018. Monografia - especialização em gestão educacional, Universidade Federal de Santa Maria (RS). Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/18710/TCCE_GE_EaD_2018_ANDRADE_RAQUEL.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 set. 2023.
- AVRITZER, L. O Pêndulo da Democracia no Brasil: uma análise da crise 2013–2018. **NOVOS ESTUD**. CEBRAP - São Paulo. V. 37, n.02, p. 273-289. Mai.–Ago. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.25091/S01013300201800020006>. Acesso em: 20 mai. 2023.
- BARBA, C. H. de; LIMA, A. S. de; NÓBREGA, A. M. da; BELARMINO, E. M. S. Gestão democrática e autonomia financeira na escola pública: avanços retrocessos. In: Maria Lília Imbiriba Souza COLARES; Juracy Machado PACÍFICO; George Queiroga ESTRELA (Orgs.), **Gestão Escolar: enfrentando os desafios cotidianos em escolas públicas**. Curitiba: Editora CRV, 2009.
- BARDIN, L. **Análise do conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BRASIL – MEC/FNDE. FNDE. **Cecampes: Centros Colaboradores de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais**. Você quer diferentemente 2023d. 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: 02 dez. 2023.
- BRASIL – MEC/FNDE. FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: Ações Integradas**. 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/acoes-integradas>. Acesso em: 02 fev. 2024.
- BRASIL, IBGE. **Minas Gerais**. 2024a. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/panorama>. Acesso em: 13 jan. 2024.
- BRASIL, IBGE. **Minas Gerais/Uberlândia**. 2024b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uberlandia/panorama>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

BRASIL. IPEA. **Descentralização da educação básica: lições da experiência**. 1995. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1703>. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. IPEA. **Descentralização da educação básica: lições da experiência**. 2008. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1530/1/TD_1352.pdf. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. IPEA. **Mapeamento da descentralização da educação brasileira nas redes estaduais do ensino fundamental**. 1999. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10807>. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. IPEA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10807>. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. IPEA. **Quanto custa o Plano Nacional de Educação?: uma estimativa orientada pelo Custo Aluno Qualidade (CAQ)**. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7272>. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**, dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica e dá outras providências.

BRASIL. MEC/FNDE. **FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. 2023a. [S.I.]: FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br>. Acesso em: 31 nov. 2023.

BRASIL. MEC/FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação: PDDE/Programa Dinheiro Direto na Escola**. 2023c. [S.I.]: FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde>. Acesso em: 31 nov. 2023.

BRASIL. MEC/FNDE. **Resolução nº 16, de 07 de outubro de 2020**. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE Emergencial, em caráter excepcional, para atender a escolas públicas das redes estaduais, municipais e distrital, com matrículas na educação básica, para auxiliar nas adequações necessárias, segundo protocolo de segurança para retorno às atividades presenciais, no contexto da situação de calamidade provocada pela pandemia da Covid-19. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-ndeg-16-de-07-de-outubro-de-2020/view>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. MEC/FNDE. **Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995**. Institui o PDDE e dá outras providências.

BRASIL. MEC/FNDE. **Resolução nº 14, de 16 de setembro de 2021**. Dispõe sobre a repactuação dos recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas ao Programa Dinheiro Direto na Escola para o apoio ao retorno presencial das atividades de

ensino e aprendizagem, em todos os níveis, etapas, anos/séries e modalidades da educação básica nacional, em decorrência da pandemia de Covid-19..Disponível em:

<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2021/resolucao-no-14-de-16-de-setembro-de-2021/view>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. MEC/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, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2021/resolucao-no-15-de-16-de-setembro-de-2021/view>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. MEC/FNDE. **Resolução nº 2, de 07 de abril de 2022**. Prorroga os prazos para o envio das prestações de contas de programas educacionais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2022/resolucao-no-2-de-07-de-abril-de-2022/view>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. MEC/FNDE. **Resolução nº 4, de 19 de maio de 2022**. Altera a Resolução CD/FNDE nº 14, de 16 de setembro de 2021, que dispõe sobre a repactuação dos recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas às ações integradas do Programa Dinheiro Direto na Escola para o apoio ao retorno presencial das atividades de ensino e aprendizagem, em todos os níveis, etapas, anos/séries e modalidades da educação básica nacional, em decorrência da pandemia da Covid-19. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2022/resolucao-no-4-de-19-de-maio-de-2022/view>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. MEC/FNDE. **Resolução nº 4, de 19 de maio de 2022**. Altera a Resolução CD/FNDE nº 14, de 16 de setembro de 2021, que dispõe sobre a repactuação dos recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas às ações integradas do Programa Dinheiro Direto na Escola para o apoio ao retorno presencial das atividades de ensino e aprendizagem, em todos os níveis, etapas, anos/séries e modalidades da educação básica nacional, em decorrência da pandemia da Covid-19. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2022/resolucao-no-4-de-19-de-maio-de-2022/view>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. MEC/FNDE. **Resolução nº 6, de 4 de maio de 2023**. Dispõe sobre a autorização para a utilização dos recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas ao Programa Dinheiro Direto na Escola e Ações Integradas para o apoio às ações voltadas à proteção no ambiente escolar. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2023/resolucao_n_06_de_04_de_maiode_2023.pdf/view. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. MEC/FNDE. **Sobre - PDDE - Organizações - Portal de Dados Abertos do FNDE**. 2023b. [S.I.]: FNDE. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/dadosabertos/organization/about/pdde>. Acesso em: 31 nov. 2023.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9394/1996, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases

da educação nacional. 1996. Brasília: MEC. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 31 jul. 2023.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **Plano Nacional de Educação**. Lei nº 13.005/2014, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. 2014. Brasília: MEC. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 31 de jul. 2023.

BRASIL. RCIPEA. **Repositório do conhecimento do IPEA**. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/simple-search?location=&query=Descentraliza%C3%A7%C3%A3o+educa%C3%A7%C3%A3o&rpp=100&sort_by=score&order=DESC&etal=0&submit_search=Atualizar. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Caderno de Educação em Direitos Humanos** – Educação em Direitos Humanos: Diretrizes Nacionais. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=32131-educacao-dh-diretrizesnacionais-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL/MEC/FNDE. EDITAL Nº CONVOCAÇÃO DE IFES/2018. Edital de Convocação para Habilitação de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), com vistas ao Estabelecimento de Parcerias para Suporte Técnico à Implementação de Programas de Apoio à Manutenção e Melhoria das Escolas, constituindo-se Centros Colaboradores de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais (CECAMPE). Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/editais>. Acesso em: 20 dez. 2023.

BRASIL/MEC/FNDE. FNDE. **Guia de Atuação do Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais** – CECAMPE. Brasília, 2020.

BRASIL/MEC/FNDE. **Nota Técnica**: Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE). 2021. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/media-pdde/area-para-gestores/2021/copy_of_NotaTcnicaIDEGES2021.pdf. Acesso em: 03 mar. 2024.

BRASIL/UFU/CECAMPE SUDESTE. **Cecampe**: Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais – Sudeste. 2023. Disponível em: <https://proexc.ufu.br/cecampesudeste/apresentacao>. Acesso em: 10 jan. 2024.

CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. IRAMUTEQ: um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas psicol.**, Ribeirão Preto, v. 21, n. 2, p. 513-518, dez. 2013. DOI: 10.9788/TP2013.2-16. Disponível em <https://doi.org/10.9788/TP2013.2-16>. Acesso em 10 jan. 2024.

CAPUZZO, A. M. **Análise da construção do Fundeb permanente na Câmara dos Deputados de 2017 a 2020**: aspectos redistributivos e qualidade em educação. 2023. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília (DF). 2023.

CARNEIRO, R. S. LOPES, T. B. DIAS, C. M. S. L. Ensino de matemática na revista prática docente: uma análise de similitude com o uso do IRAMUTEQ. **Revista Prática Docente**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. e035, 2022. DOI: 10.23926/RPD.2022.v7.n1.e35.id1586. Disponível em: <https://doi.org/10.23926/RPD.2022.v7.n1.e35.id1586>. Acesso em: 27 jan. 2024.

CARONE, I. A dialética marxista – uma leitura epistemológica. In: **Psicologia Social: o homem em movimento**. São Paulo: Brasiliense, 2001.

CARVALHO, D. F. de; PAIVA, S. A. R. de; SOUZA, V. A. de. Programa Dinheiro Direto na Escola e IDEGES-PDDE: em foco o estado do Espírito Santo. In Luciane Ribeiro Dias GONÇALVES, Maria Vieira SILVA, Yone Maria GONZAGA (Orgs.), **Políticas de Descentralização Financeira na Educação Brasileira: o Programa Dinheiro Direto na Escola em foco**. Curitiba: CRV, 2022. p. 65-88.

CECAMPE SUDESTE. **Relatório de Atividades Cecampe-Sudeste**. (Mimeo). Uberlândia, 2022a.

CECAMPE SUDESTE. **Relatório de pesquisa**. (Mimeo). Uberlândia, 2022b.

CHAGAS, Eduardo. F. **O Método Dialético de Marx: Investigação e Exposição crítica do objeto**. 2012. Disponível em: <https://www.faje.edu.br/periodicos/index.php/Sintese/article/view/1036>. Acesso em: 28 set. 2023.

DE REZENDE PINTO, J. M. Financiamento da educação básica - A divisão de responsabilidades. **Retratos da Escola**, [S. l.], v. 6, n. 10, p. 155–172, 2012. DOI: 10.22420/rde.v6i10.176. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/176>. Acesso em: 14 out. 2023.

DE SOUZA, I. B. Evolução do FUNDEB e sua constitucionalização permanente: percepções epistemológicas e os benefícios acadêmicos, sociais e econômicos. **Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review)**, [S. l.], v. 14, n. 8, p. 14309–14324, 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i8.2435. Disponível em: <https://doi.org/10.7769/gesec.v14i8.2435>. Acesso em: 25 ago. 2023.

DOS SANTOS, D. A.; SILVA, G. C. da. **PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola): uma reflexão sobre as políticas de financiamento da educação**. 2018. Disponível em: https://sguweb.unicentro.br/app/webroot/arquivos/atsubmissao/Apucarana_DAMARES_ar_tigofinal_SGU.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

FERREIRA, C. G.; LIMA, L. de; VASCONCELOS, F. H. L. Políticas públicas de financiamento da educação no Brasil: reflexões teórico-metodológicas sobre o FUNDEB. **Pesquisa e Debate em Educação**, [S. l.], v. 13, p. 1–13, e34607, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.34019/2237-9444.2023.v13.34607>. Acesso em: 25 ago. 2023.

FRANÇA, M.; VALENTE, L. de F. Entrevista: Os desafios do financiamento da educação básica no contexto do novo Fundeb - Profa. Dra. Nalú Farenzena. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 20–28, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/REPOD-v10n1a2021-59868>. Acesso em: 14 out. 2023.

FRANCO, C. M. G. A POLÍTICA PÚBLICA DO FUNDEB EM AÇÃO. **Revista Ibero-Americana de Humanidades**, Ciências e Educação, [S. l.], v. 9, n. 7, p. 364–377, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i7.10601. Disponível em: <https://doi.org/10.51891/rease.v9i7.10601>. Acesso em: 25 set. 2023.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. **55 anos de FNDE: histórias, artes e ofícios na educação brasileira**. Volume 1. Ana Luiza Cruz Sá BARRETO et al. (Org.). Brasília, DF: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. (5a ed.). São Paulo: Editora Atlas, 2010.

HUR, D. U. Esquizeoanálise e política: proposições para a Psicologia Crítica no Brasil. **Teoría y Crítica de la Psicología**, (3), 264-280. 2013. Disponível em: <http://www.teocripsi.com/ojs/index.php/TCP/article/view/111>. Acesso em: 18 jun. 2023.

KATRIB, C. M. I.; COSTA, I. C. da S.; TEODORO, L. M.. Múltiplos olhares sobre uma prática: refletindo sobre o entrecruzamento dos Centros Colaboradores com o PDDE, a gestão democrática e a formação continuada. In Luciane Ribeiro Dias GONÇALVES, Maria Vieira SILVA, Yone Maria GONZAGA (Orgs.), **Políticas de Descentralização Financeira na Educação Brasileira: o Programa Dinheiro Direto na Escola em foco**. Curitiba: CRV, 2022. p. 25- 36.

LEITE, F. T. **Metodologia Científica: Métodos e técnicas de pesquisa (Monografias, Dissertações, Teses e Livros)** (2a ed.). Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2008.

MAFASSIOLI, A. S. 20 anos do Programa Dinheiro Direto na Escola: um olhar crítico sobre as interferências na gestão escolar e financeira pública. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S. l.], v. 5, 2015. DOI: 10.17648/fineduca-2236-5907-v5-67555. Disponível em: <https://doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v5-67555>. Acesso em: 20 agosto 2023.

MAFASSIOLI, A. S. **Programa Dinheiro Direto na Escola: (re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica**. 2017. 327 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/158063>. Acesso em: 12 set. 2023.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, L. R. **Caminhos da democracia nas políticas de descentralização da gestão escolar**, Ensaio, vol. 14, no. 53, pp. 507–525, Dec. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362006000400007>. Acesso em: 12 set. 2023.

MEDEIROS, D. D. de. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): um estudo da sua execução com a coexistência de programas similares estaduais - o caso do estado do Mato Grosso do Sul e do Distrito Federal**. 2023. 126 f. Dissertação (Mestrado Profissional) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília (DF). 2023.

MINAYO, M. C. de S.; SANCHES, O. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v.9, n.3, pp. 239-262, jul/set. 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X1993000300002>. Acesso em: 05 set. 2023.

NETTO, J. P. **Introdução ao Estudo do Método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – DIREITOS HUMANOS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 12 set. 2023.

PAIXÃO, G. A. M. da. **Escola democrática: a participação dos alunos na gestão financeira da escola**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Brasília, 2012.

RAMOS, M. G. LIMA, B. M. R. ROSA, M. P. A. Contribuições do software IRAMUTEQ para a Análise Textual Discursiva. **Atas CIAIQ2018 - Investigação Qualitativa em Educação**. 2018, Brasil. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/14665>. Acesso em: 07 jan. 2024.

RATINAUD, P. **IRaMuTeQ: Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires** [Software]. 2009 Disponível em: <http://www.iramuteq.org>. Acesso em: 07 jan. 2024.

REIS, A. C. A. dos. **O FNDE e os Recursos Públicos da Educação Básica, suas formas de controle e intervenção: o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no Estado do Pará**. 2019. Tese (Doutorado em Educação) - Instituto de Ciências da Educação - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará. Disponível em: <https://www.repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/11785>. Acesso em: 12 set. 2023.

SALVADOR, N. R. C. **Gestão escolar democrática e descentralização de poder**. Pesquisa e Debate em Educação, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 45–52, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/31957>. Acesso em: 2 set. 2023.

SALVADOR, N. R. C. Gestão escolar democrática e descentralização de poder. **Pesquisa e Debate em Educação**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 45–52, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/RPDE/article/view/31957>. Acesso em: 5 out. 2023.

SANTOS, S. M. dos; GANDOLFI, P. E. PDDE e a gestão democrática. In Luciane Ribeiro Dias GONÇALVES, Maria Vieira SILVA, Yone Maria GONZAGA (Orgs.), **Políticas de Descentralização Financeira na Educação Brasileira: o Programa Dinheiro Direto na Escola em foco**. Curitiba: CRV, 2022. p. 51-64. Disponível em: <https://doi.org/10.4322/978-65-998181-7-2.cas5>. Acesso em: 5 jul. 2023.

SAVIANI, D. **Pedagogia Histórico Crítica: primeiras aproximações**. 9. ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

_____. **Escola e democracia**. 42. ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2012.

SILVA, G. F. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo da descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar**. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Alagoas. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/handle/riufal/6575>. Acesso em: 25 set. 2023.

SILVA, M. V. S.; SOUZA, V. A. de. Programa Dinheiro Direto na Escola como política pública de descentralização financeira na região sudeste. In: GONÇALVES, Luciane Ribeiro Dias; SILVA, Maria Vieira; GONZAGA, Yone Maria (org.). **Políticas de descentralização financeira na educação brasileira: o Programa Dinheiro Direto na Escola em foco**. Curitiba: CRV, 2022.

_____. Programa Dinheiro Direto na Escola como política pública de descentralização financeira na Região Sudeste. In Luciane Ribeiro Dias GONÇALVES, Maria Vieira SILVA, Yone Maria GONZAGA (Orgs.), **Políticas de Descentralização Financeira na Educação Brasileira: o Programa Dinheiro Direto na Escola em foco**. Curitiba: CRV, 2022. p. 37-50.

SILVA, R. I. M.; BARROCO, S. M. S. Psicologia, Ideologia e Políticas Públicas para Educação: reflexões necessárias. In M. L. T. ZIBETTI; M. P. R. de SOUZA; S. M. S. BARROCO (Orgs.). **Psicologia, Políticas Públicas Educacionais e Escolarização**. Florianópolis: Pandion, 2015, pp. 21-42.

SOUZA, Y. S. O. et al. O uso do software Iramuteq na análise de dados de entrevistas. **Pesqui. Prát. Psicossociais**. São João del-Rei, v. 15, n. 2, p. 1-19, jun. 2020. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-89082020000200015. Acesso em: 07 jan. 2024.

TEIXEIRA, E. C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. 2002. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 18 jun. 2023.

VIANA, M. P. **O Programa Dinheiro Direto na Escola e a gestão financeira escolar em âmbito nacional**. 2020. 454 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=9246445. Acesso em: 12 out. 2023.

VIANA, M. P. Os Recursos Financeiros Descentralizados como Indutores da Gestão Democrática e Ferramentas para a Promoção da Qualidade do Ensino. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 7, n. 7, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v7-68638>. Acesso em: 25 out. 2023.

VIANA, M. P. **Recursos financeiros descentralizados para a escola pública: uma política necessária**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/D.48.2016.tde-05042016-131507>. Acesso em: 16 jul. 2023.

VIANA, M. P. Recursos financeiros transferidos diretamente às escolas públicas: quais as opiniões dos diretores de escola sobre isto? Estudo de caso em cinco escolas municipais de São Paulo. **Anais do IV Encontro da FINDEUCA**, FEUSP, 2016, p. 581-600. Disponível em: <https://fineduca.org.br/2016/12/13/anais-do-ivencontro-da-associacao-nacional-de-pesquisa-em-financiamento-da-educacao/>. Acesso em: 25 out. 2023.

YANAGUITA, A. I. **Financiamento da Educação no Brasil (1990-2010): impactos no padrão de gestão do ensino fundamental**. 2013. 142 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista, Campus de Marília, Marília, 2013.

ZIBETTI, M. L. T.; PACÍFICO, J. M.; TAMBORIL, M. I. B. A educação como direito: considerações sobre políticas educacionais. In H. R. CAMPOS; M. P. R. de SOUZA; M. G. D. FACCI (Orgs.). **Coletânea Psicologia e Políticas Educacionais**. Natal, RN: edufn, 2016, p-17-42.