

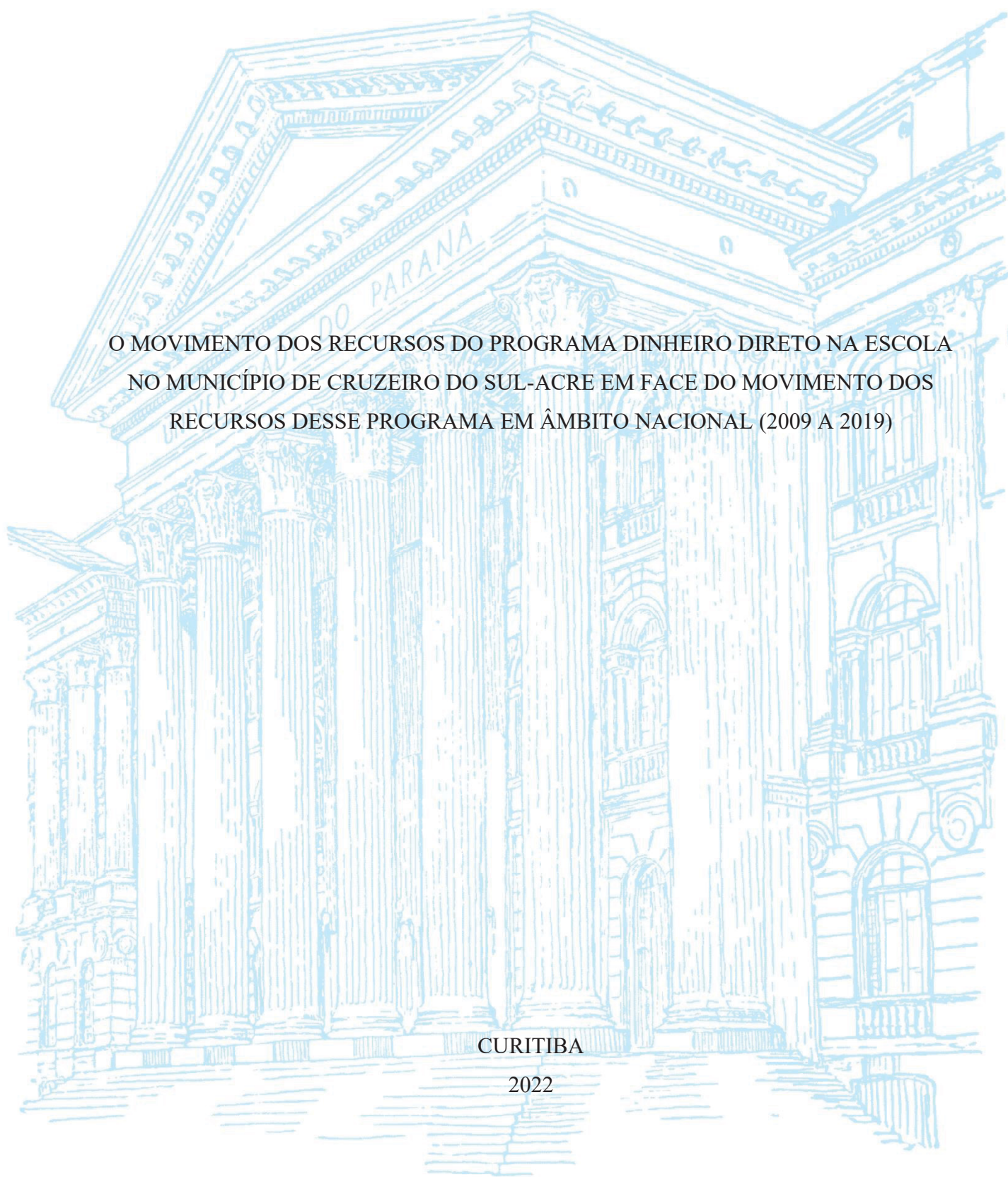
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GIRLANE ORRICO COSTA

O MOVIMENTO DOS RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA
NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE EM FACE DO MOVIMENTO DOS
RECURSOS DESSE PROGRAMA EM ÂMBITO NACIONAL (2009 A 2019)

CURITIBA

2022



GIRLANE ORRICO COSTA

O MOVIMENTO DOS RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA
NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE EM FACE DO MOVIMENTO DOS
RECURSOS DESSE PROGRAMA EM ÂMBITO NACIONAL (2009 A 2019)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação,
Linha de Políticas Educacionais, Setor de Educação da
Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para
a obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dra. Andréa Barbosa Gouveia

CURITIBA
2022

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DO CAMPUS REBOUÇAS

Costa, Girlane Orrico.

O movimento dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola no município de Cruzeiro do Sul-Acre em face do movimento dos recursos desse programa em âmbito nacional (2009-2019) / Girlane Orrico Costa – Curitiba, 2023.

1 recurso on-line : PDF.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação.

Orientadora: Profª Drª Andréa Barbosa Gouveia

1. Educação – Estudo e ensino. 2. Educação e Estado. 3. Educação – Aspectos econômicos. 4. Educação – Custos. 5. Educação – Financiamento. I. Gouveia, Andréa Barbosa. II. Universidade Federal do Paraná. III. Programa de Pós-Graduação em Educação. IV. Título.

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da tese de Doutorado de **GIRLANE ORRICO COSTA** intitulada: **O movimento dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola no município de Cruzeiro do Sul-Acre em face do movimento dos recursos desse Programa em âmbito nacional (2009 a 2019)**, sob orientação da Profa. Dra. ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de doutora está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 14 de Dezembro de 2022.

Assinatura Eletrônica

16/12/2022 14:36:05.0

ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

16/12/2022 17:38:59.0

ROSANA EVANGELISTA DA CRUZ

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ)

Assinatura Eletrônica

16/12/2022 14:25:26.0

ANGELO RICARDO DE SOUZA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

04/01/2023 15:38:40.0

MARIANA PELEJE VIANA

Avaliador Externo (PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS)

Assinatura Eletrônica

20/12/2022 09:51:48.0

ELISANGELA ALVES DA SILVA SCAFF

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

A todas as pessoas que, diante das
desigualdades educacionais e sociais
existentes em nosso país,
comprometem-se com a luta por uma
educação pública de qualidade
socialmente referenciada.

AGRADECIMENTOS

À minha família e aos meus amigos, por compreenderem as minhas ausências e, sobretudo, pelo apoio, torcida e estímulo durante toda essa caminhada.

A todas as pessoas que contribuíram para a concretização da segunda versão do Dinter UFAC/UFPR em Educação, especialmente à coordenação na UFPR, nas pessoas do professor Dr. Paulo Vinicius da Silva e da professora Dra. Elisângela Scaff, pela calorosa acolhida, pela atenção às nossas necessidades e por todo empenho pelo bom andamento do curso.

À minha orientadora, Andréa Gouveia, pela partilha do saber, por cada correção, sugestão e comentários feitos nesse texto, todos imprescindíveis. E, ainda, pela paciência, compreensão e parceria carinhosa nos momentos difíceis que atravessei durante o doutorado.

Aos professores e professoras com quais tive a oportunidade de aprender durante o período de realização das disciplinas, algumas ministradas no Acre, outras em Curitiba. Por todas as aprendizagens proporcionadas, minha gratidão.

Ao professor Ângelo Ricardo de Souza e às professoras Rosana Cruz, Elisângela Scaff e Mariana Viana, por terem aceitado participar das bancas examinadoras dessa tese e pelas valiosas contribuições para o aprimoramento do texto. Ao professor Ângelo e à professora Rosana, pela participação desde a banca de qualificação, e às professoras Elisângela e Mariana pela participação na banca de defesa.

Aos colegas do Dinter, pela partilha de experiências, especialmente àquelas com quais tive uma experiência mais próxima e que estiveram me apoiando em todos os momentos: França, Flávia, Graça, Adriana, Nayra, Aldenora e Geane.

Aos colegas do grupo de estudo e pesquisa sobre Financiamento e Trabalho Docente, pelos ricos diálogos e trocas de saberes sobre financiamento da educação.

“A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.”

(Celina Souza)

RESUMO

Essa pesquisa analisa resultados do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), enquanto política de suplementação e redistribuição de recursos da União para a educação, a única política federal de educação a transferir recursos financeiros direto para a escola. Como objetivo geral, buscou-se avaliar os impactos do PDDE no financiamento de escolas beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019, tomando como referência o movimento do volume dos recursos transferidos pelo Programa para essas instituições em face da movimentação dos recursos transferidos por essa política no contexto nacional. O PDDE se encontra em funcionamento desde 1995, tendo sido mantido em vigor nos diferentes governos. Com base na perspectiva teórica de Muller e Surel (2002), argumentou-se que desde a sua criação, o Programa tem sofrido, nos diferentes governos federais, mudanças amparadas em distintas pautas políticas, revelando o caráter não unívoco dessa política pública, expresso nas reformulações e diferentes modalidades criadas ao longo de sua existência. Portanto, a análise do movimento dos recursos transferidos pelo PDDE considerou não apenas o total de recursos transferidos por essa política, mas, também e, especialmente, os valores transferidos em cada modalidade do Programa no período analisado, tendo em vista as finalidades apresentadas pelas ações financiadas. Partiu-se do pressuposto de que o movimento de recursos transferidos é revelador de prioridades governamentais, baseando-se no conceito de políticas incrementais de Arretche et al (2019). Analisou-se, ainda, o valor do PDDE disponível anualmente por aluno nas escolas de Cruzeiro do Sul-Acre, agrupadas por porte, localização e esfera administrativa, valor calculado a partir da divisão do total anual de recursos recebidos do PDDE pelo número de matrícula do ano de execução dos recursos. Os dados qualitativos foram levantados por meio de análise de documentos normatizadores do PDDE, enquanto os dados quantitativos, referentes ao movimento dos recursos do PDDE, foram levantados por meio de pesquisa direta no site do FNDE e de solicitação de informações por meio do site do Portal da Transparência. Os achados desta pesquisa revelaram que no período de 2009 a 2013, houve um expressivo crescimento do total de recursos transferidos pelo PDDE, enquanto a partir de 2014 observou-se um movimento de queda destes recursos, constatando-se uma queda mais acentuada no período de 2017 a 2019, tanto em âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre, quanto em âmbito nacional. Verificou-se que os movimentos de elevação e de queda do total de recursos do PDDE estão diretamente relacionados aos movimentos de ampliação e de redução dos valores transferidos pelas ações agregadas ao PDDE, repercutindo, também, sobre os valores do PDDE disponíveis por aluno nas escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre. No período de 2017 a 2019, verificou-se, além da redução no volume dos recursos do PDDE, mudanças nas prioridades das ações agregadas, expressas na redução dos recursos das ações criadas nos governos petistas e da ampliação de recursos das ações criadas no governo Temer, sendo possível estabelecer uma relação destas ações com as pautas defendidas em cada governo.

Palavras-chave: políticas educacionais; financiamento da educação; dinheiro na escola; PDDE.

ABSTRACT

This research analyzes the results of the Direct Money at School Program (PDDE), as a supplementary policy and redistribution of Union resources for education, the only federal education policy to transfer financial resources directly to schools. As a general objective, we sought to evaluate the impacts of the PDDE on the financing of benefited schools in the municipality of Cruzeiro do Sul-Acre in the period from 2009 to 2019, taking as reference the movement of the volume of resources transferred by the Program to these institutions in the face of the movement of resources transferred by this policy in the national context. The PDDE has been in operation since 1995, having been maintained by different governments. Based on the theoretical perspective of Muller and Surel (2002), it was argued that since its creation, the Program has undergone, in the different federal governments, changes supported by different political agendas, revealing the non-univocal character of this public policy, expressed in the reformulations and different modalities created throughout its existence. Therefore, the analysis of the movement of PDDE resources considered not only the total resources transferred by this policy, but also and especially the values transferred in each modality of the Program in the analyzed period, in view of the purposes presented by the financed actions. It was based on the assumption that the movement of resources reveals government priorities, based on the concept of incremental policies by Arretche et al (2019). We also analyzed the amount of PDDE available annually per student in the schools of Cruzeiro do Sul-Acre, grouped by size, location and administrative sphere, a value calculated from the division of the total annual resources received from the PDDE by the enrollment number of the year of execution of the resources. Qualitative data were collected through the analysis of PDDE normative documents, while quantitative data, referring to the movement of PDDE resources, were collected through direct research on the FNDE website and requesting information through the Portal website. of Transparency. The findings of this research revealed that in the period from 2009 to 2013, there was a significant growth in the total of resources transferred by the PDDE, while from 2014 onwards, there was a downward trend in these resources, with a more pronounced drop in the period from 2009 to 2013. 2017 to 2019, both within the municipality of Cruzeiro do Sul-Acre and nationwide. It was found that the rise and fall of total PDDE resources are directly related to the expansion and reduction of values transferred by actions aggregated to the PDDE, also reflecting on the PDDE values available per student in schools in the municipality of Cruzeiro do Sul-Acre. In the period from 2017 to 2019, it was verified, in addition to the reduction in the volume of PDDE resources, changes in the priorities of aggregate actions, expressed in the reduction of resources for actions created in PT governments and the expansion of resources for actions created in the Temer government, making it possible to establish a relationship between these actions and the guidelines defended in each government.

Key words: educational policies; education financing; money at school; PDDE.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 -	Três modelos de causalidade de um problema público.....	31
FIGURA 2 -	Modelo representativo de intersecção de problemas e soluções.....	33
FIGURA 3 -	Participação das ações agregadas na composição do total de recursos do PDDE transferidos para escolas beneficiadas em todo Brasil e no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019.....	120
FIGURA 4 -	Valores repassados por modalidade do PDDE para instituições beneficiadas em todo Brasil e no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019.....	124

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 -	Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com até 50 matrículas no período de 2009 a 2019.....	136
GRÁFICO 2 -	Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com 51 a 200 matrículas no período de 2009 a 2019.....	137
GRÁFICO 3 -	Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com 201 a 500 matrículas no período de 2009 a 2019.....	139
GRÁFICO 4 -	Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com 501 a 1000 matrículas no período de 2009 a 2019.....	140
GRÁFICO 5 -	Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com mais de 1000 matrículas no período de 2009 a 2019.....	142

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 -	Agrupamento das ações agregadas nas contas do PDDE.....	51
QUADRO 2 -	Eixos, finalidades, públicos e ações do PDDE (2009-2019)	52
QUADRO 3 -	Distribuição de pesquisas de mestrado e doutorado sobre o PDDE por estado e região no período de 1995 a 2020.....	62
QUADRO 4 -	Agrupamento de temáticas, a partir dos objetivos dos trabalhos selecionados.....	63
QUADRO 5 -	Número de trabalhos sobre o PDDE agrupados por tema.....	65
QUADRO 6 -	Principais resultados negativos do PDDE apontados pelas pesquisas sobre a relação dessa política com a gestão escolar.....	69
QUADRO 7 -	Síntese das variáveis do Banco de Dados.....	108
QUADRO 8 -	Ações inclusas em cada conta/modalidade do PDDE no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2009 a 2012)	114
QUADRO 9 -	Ações inclusas em cada conta/modalidade do PDDE no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2013 a 2019)	115
QUADRO 10 -	Número de escolas beneficiadas pelo PDDE, agrupadas por porte, esfera administrativa e localização, Cruzeiro do Sul-Acre (2009-2019)	135
QUADRO 11 -	Identificação das dissertações e teses selecionadas para a revisão de estudos sobre o PDDE.....	165
QUADRO 12 -	Identificação dos artigos sobre o PDDE extraídos da base Scielo e da Revista FINEDUCA (publicados até 2021)	169

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	Número de trabalhos de pós-graduação sobre o PDDE selecionados por ano.....	61
TABELA 2 -	Recursos do PDDE repassados às instituições beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2009 a 2019)	118
TABELA 3 -	Recursos do PDDE repassados para instituições beneficiadas em todo Brasil (2009 a 2019)	119
TABELA 4 -	Número de instituições beneficiadas por cada modalidade do PDDE no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2009 a 2019)	130
TABELA 5 -	Valores disponíveis do PDDE/aluno no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2009-2019)	134

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 A DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS PARA A ESCOLA: CONTEXTOS, ATORES ENVOLVIDOS E OS SENTIDOS DA POLÍTICA	22
1.1 A DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: AS DISPUTAS DE SENTIDOS NA INSCRIÇÃO DA AGENDA DO ESTADO E NA DEFINIÇÃO DA AÇÃO PÚBLICA	22
1.2 O PAPEL DA UNIÃO NO REGIME FEDERATIVO BRASILEIRO E AS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DIRETA DE RECURSOS PARA A ESCOLA PÚBLICA	35
2 O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: FORMULAÇÃO, REFORMULAÇÕES E RESULTADOS	48
2.1 A FORMULAÇÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E AS SUAS REFORMULAÇÕES NOS DIFERENTES GOVERNOS	48
2.2 OS RESULTADOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA APONTADOS PELAS PESQUISAS NACIONAIS.....	60
3 OS IMPACTOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NO FINANCIAMENTO DE ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE (2009-2019)	106
3.1 PERCURSO METOLÓGICO DA PESQUISA.....	106
3.2 A REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE.....	109
3.3 OS IMPACTOS OBJETIVOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NO FINANCIAMENTO DE ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE (2009-2019): OS DADOS LOCAIS EM FACE DOS DADOS NACIONAIS.....	110
3.3.1 O VOLUME DE RECURSOS DO PDDE RECEBIDOS POR INSTITUIÇÕES BENEFICIADAS NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE E EM TODO O BRASIL NO PERÍODO DE 2009 A 2019.....	113
3.3.2 O VALOR DO PDDE DISPONÍVEL POR ALUNO EM DIFERENTES GRUPOS DE ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE.....	135
CONSIDERAÇÕES FINAIS	147
REFERÊNCIAS	154

APÊNDICE..... 165

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa está inserida no campo das políticas de financiamento da educação básica, tendo como foco a avaliação do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. Esse Programa se destaca pela sua longevidade, configurando-se como uma das mais antigas políticas de financiamento da educação no Brasil e como a única política a transferir recursos financeiros da União direto para as escolas, pautada, conforme Resolução/FNDE nº 15 de 2021, em propósitos direcionados à suplementação de recursos financeiros para a manutenção do funcionamento e para investimentos na melhoria da infraestrutura física e pedagógica das instituições beneficiadas, assim como ao incentivo da autogestão e do exercício da cidadania, por meio da participação da comunidade na gestão dos recursos.

O PDDE originou-se do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), instituído em 1995, política financiada com recursos oriundos do Salário Educação e operacionalizada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Esse programa foi criado em uma década marcada por processos de descentralização de políticas sociais como um mecanismo importante para a Reforma do Estado, tendo em vista a redução dos gastos públicos, sob uma ótica neoliberal. Contudo, tal como argumenta Draibe (2001), a criação de políticas de transferência direta de recursos da União para as escolas também atendeu a reivindicações por transparência e agilidade nos processos de assistência financeira da União, via FNDE, aos sistemas públicos de ensino, tendo em vista o cumprimento do que estabelece o artigo 211 da Constituição Federal de 1988, a respeito do papel da União frente aos demais entes federados.

Desde a sua criação, o PDDE passou por várias reformulações, mantendo-se em vigor nos diferentes governos. A partir do ano de 2004, no governo de Luís Inácio da Silva, foram agregadas ao PDDE ações complementares, que consistem em parcelas adicionais de recursos a algumas Unidades Executoras, com propósitos específicos, de natureza continuadas ou não. Com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) passou a aproveitar a agilidade operacional do PDDE para realizar ações específicas, utilizando a sua estrutura de execução descentralizada. Por meio destas ações, escolas receberam recursos adicionais para atividades culturais, de lazer e pedagógicas, além do financiamento de projetos de acessibilidade, construções de poços e cisternas e planejamento de estrutura e outras atividades escolares (MAFASSIOLI, 2017).

Até 2008, os recursos do PDDE foram destinados exclusivamente ao Ensino Fundamental. Já a partir de 2009, por força da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, os recursos do programa passaram a contemplar toda a educação básica, mantendo o objetivo de prestar assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, tendo em vista o investimento em melhorias na infraestrutura física e pedagógica das instituições beneficiadas, visando, ainda, a contribuição para a autogestão e participação da comunidade na gestão dos recursos. Desde então, os recursos do PDDE, em seu formato universal, também chamado de PDDE Básico, tem se destinado às escolas públicas de todas as etapas e modalidades da educação básica, podendo se destinar, ainda, a escolas privadas de educação especial, mantidas por entidades sem fim lucrativos, e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica.

Os recursos financeiros repassados para o PDDE, conforme o artigo 23 da Lei 11947/2009, são destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que contribuam para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino. Em 2013, define-se, em resolução do FNDE, que os valores do PDDE repassados para as escolas de educação básica são calculados com base nas características da escola e do aluno, estipulando-se um valor fixo por escola, mais um valor estabelecido por aluno, conforme o número de matrículas registrado no censo escolar do ano anterior. Para garantir o recebimento dos recursos do PDDE, as instituições beneficiadas devem manter a atualização cadastral e a situação de adimplência em relação às prestações de contas de recursos já recebidos, entre outros requisitos estabelecidos nas normatizações do Programa.

Além do PDDE Básico, de caráter universal, o programa agrega várias ações que possuem finalidades e públicos-alvo específicos, adotando os mesmos moldes operacionais de transferência e gestão dos recursos. Os critérios adotados para a definição dos valores destinados ao financiamento destas ações agregadas são estabelecidos em resoluções do FNDE, que também regulamentam os critérios para a seleção do público-alvo destas ações e as regras referentes à aplicação destes recursos. A ampliação do público-alvo do PDDE a partir de 2009 e a destinação de recursos adicionais do PDDE para o financiamento de ações agregadas, também chamadas de modalidades do PDDE, possibilitaram um crescimento de recursos do PDDE disponibilizados para a Educação Básica (BRASIL, 2019), aumentando, assim, a relevância desta política para o financiamento da escola pública.

O interesse por essa temática surgiu a partir de estudos anteriores, durante a pesquisa de mestrado (RIBEIRO, 2014) realizada na Bahia, e a coordenação de pesquisa de iniciação

científica junto à Universidade Federal do Acre, realizada no município de Cruzeiro do Sul-Acre, que buscavam analisar as formas de implementação das políticas de gestão escolar democrática. Nas entrevistas realizadas com os secretários de educação e os gestores das escolas pesquisadas, foram recorrentes as menções ao Programa Dinheiro Direto na Escola.

Os entrevistados demonstraram preocupação em atender aos pré-requisitos para o recebimento dos recursos advindos deste Programa, sob a justificativa de que as escolas por eles geridas eram dependentes dos recursos do PDDE Básico para a manutenção do ensino e que, além disso, consideravam os recursos adicionais do PDDE, destinados ao financiamento de ações específicas, ganhos financeiros importantes para as escolas, haja vista a insuficiência de recursos para garantir as necessárias melhorias de infraestrutura física e pedagógica destas instituições. Tais depoimentos incitaram-me a pesquisar sobre os impactos desta política de financiamento da educação básica no financiamento das escolas públicas.

Com intuito de aprofundar os conhecimentos sobre o PDDE e de conhecer os objetivos, metodologias e resultados de estudos sobre este Programa, foi realizada uma revisão sistemática das pesquisas sobre essa política publicadas desde 1995. Buscou-se por trabalhos de pós-graduação no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes e por artigos nacionais disponíveis na base Scielo e no site da revista FINEDUCA, utilizando os seguintes descritores: “Programa Dinheiro Direto na Escola”; PDDE. A busca resultou em 56 trabalhos selecionados (35 dissertações, 12 teses e 9 artigos). Observou-se que, ao longo de 25 anos de implementação do PDDE (1995-2020), as pesquisas de pós-graduação sobre essa política foram registradas em 32 Universidades brasileiras, distribuídas em 16 estados e o Distrito Federal, com representação de todas as regiões do Brasil, o que evidencia o interesse por esse Programa em todo território nacional.

Contudo, destaca-se o fato de não ter sido registrado pesquisas de mestrado e doutorado sobre o PDDE em 10 estados brasileiros, sendo que 5 (50%) desses estados estão localizados na região Norte, revelando uma maior carência de pesquisas sobre a temática nessa região. Observou-se, ainda, que ocorreu um aumento no número de trabalho de pós-graduação sobre o PDDE no período de 2018 a 2020, explicado pela ampliação, no mesmo período, do número de pesquisas dedicadas ao estudo das ações agregadas ao Programa. Ao agrupar, por tema, as dissertações, teses e artigos selecionados, com base nos objetivos propostos nessas produções científicas, verificou-se que dos 56 trabalhos selecionados, 21 (37,5%) dedicaram-se à análise da formulação e reformulação do PDDE e as relações dessa política com a gestão da escola e 18 (32,1%), dedicaram-se à análise de ações agregadas ao PDDE. Ou seja, essas duas temáticas reuniram 39 trabalhos, quase 70% do total selecionado.

Apenas 10 (18%) dos trabalhos se dedicaram ao estudo da gestão financeira. Desses, apenas 2 trabalhos apresentaram o objetivo de analisar os valores recebidos do PDDE e a destinação dos gastos pelas escolas (BATISTA, 2018; BITENCOURTH, GOMES E CAMARGO, 2020). A pesquisa de Bitencourth, Gomes e Camargo (2020) analisou apenas os recebimentos e gastos referentes ao PDDE Básico, enquanto Batista (2018) analisou os recebimentos e gastos referentes a soma de todas as contas do Programa e a cada ação agregada executada pela escola investigada no período analisado, sendo que ambas as pesquisas realizaram estudo de casos, analisando curtos períodos, de até 4 anos.

Notou-se, portanto, a importância da realização de novas pesquisas, que possam ampliar e atualizar a compreensão acerca dos valores recebidos do PDDE e da forma de destinação destes recursos pelas escolas, incluindo a verificação, em um maior número de escolas, dos valores recebidos por cada conta do Programa em uma série histórica mais abrangente, o que não foi feito por nenhum dos estudos selecionados para a revisão. A princípio, a presente pesquisa pretendia avaliar os resultados do PDDE no financiamento e na gestão de escolas beneficiadas, adotando o estudo de caso. No entanto, diante dos achados da revisão sistemática, optou-se por delimitar a pesquisa no campo dos resultados do PDDE no financiamento escolar, focando no movimento dos montantes de recursos do Programa transferidos para as escolas, uma vez que o financiamento da escola pública envolve um conjunto mais amplo de recursos, do qual o PDDE faz parte, como uma das principais políticas de suplementação de recursos da União destinados às escolas públicas.

Assim, considerando o financiamento escolar como elemento essencial para melhorias da infraestrutura e da qualidade do ensino e compreendendo a suplementação financeira como um elemento central no objetivo do PDDE, surge a inquietação acerca do resultado desta política observado no financiamento de escolas contempladas, no que tange ao volume de recursos disponibilizado às escolas públicas por meio dessa política. Mais especificamente, trata-se de uma inquietação acerca da relevância dos recursos do PDDE enquanto política educacional de suplementação financeira atrelada ao papel redistributivo da União, a partir da análise do volume de recursos do Programa (PDDE Básico e ações agregadas) destinados a instituições beneficiadas, tomando como referência as finalidades e os valores das ações financiadas pelo Programa em um contexto local, em face dos valores disponibilizados pelo PDDE em âmbito nacional.

Compreende-se que o levantamento e estudo do montante de recursos recebidos do PDDE por instituições beneficiadas contribui para o dimensionamento da importância desse Programa para o financiamento das escolas pesquisadas, possibilitando a verificação dos

impactos de natureza objetiva do Programa no contexto local, ou seja, de impactos mensuráveis/quantificáveis, adotando-se, aqui, o conceito de impacto objetivo de uma política pública utilizado por Figueiredo e Figueiredo (1986). Nesse caso, os impactos objetivos da política em estudo são representados pela mensuração do quantitativo de recursos do PDDE recebidos pelas escolas. A verificação da movimentação do volume destes recursos em um contexto local por um determinado período também permite a identificação de aproximações e/ou distanciamentos observados em relação aos dados do contexto nacional, ou seja, face ao volume de recursos do PDDE transferidos pela União para todo o Brasil no mesmo período.

A verificação do movimento do volume de recursos do PDDE em grupos específicos de escolas em um contexto local, reunidas por determinadas características, tais como porte, localização e dependência administrativa, permite, ainda, a comparação dos impactos objetivos do PDDE no financiamento desses grupos distintos de escolas, possibilitando a identificação de relações entre as características das escolas beneficiadas e o volume de recursos do PDDE recebidos por essas instituições em um determinado período. A análise desses dados contribui para o apontamento de variáveis que podem exercer influência sobre o impacto do PDDE no financiamento das escolas, assim como para a avaliação do desempenho do Programa enquanto política redistributiva, ao desvelar relações de igualdade, equidade ou desigualdade no volume de recursos recebidos pelos diferentes grupos de escolas.

Tais análises revestem-se de importância acadêmica, na medida em que amplia a compreensão acerca dos resultados do PDDE, com foco específico no movimento dos montantes transferidos por todas as modalidades desse Programa para escolas beneficiadas em um contexto local, frente ao contexto nacional. A pesquisa reveste-se, ainda, de relevância social, uma vez que submete à análise a única política de descentralização de recursos financeiros federais que se destina diretamente a todas as escolas públicas, sendo que os objetivos apresentados por essa política constituem elementos importantes na construção da qualidade social da educação básica no Brasil.

Diante do exposto, propõe-se, neste trabalho, uma avaliação do PDDE em um contexto local, sendo eleito, para tanto, o município de Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre. A investigação está pautada no seguinte **problema de pesquisa**: Como se movimentou o volume de recursos do PDDE destinados às escolas beneficiadas por essa política no município de Cruzeiro do Sul-Acre em relação ao movimento dos recursos do PDDE observados em âmbito nacional no período de 2009 a 2019? A escolha do município de Cruzeiro do Sul como lócus da pesquisa foi feita em função da minha atuação como professora da Universidade Federal do Acre - campus Cruzeiro do Sul, assim como por influência da já mencionada pesquisa de

Iniciação Científica que coordenei junto às escolas públicas deste município, cujos resultados contribuíram para o surgimento das inquietações motivadoras da realização desta pesquisa de doutorado.

A escolha do período de 2009 a 2019 como recorte temporal desta pesquisa deve-se ao fato de, em 2009, o PDDE ter expandido o seu atendimento para toda a educação básica, haja vista que, até 2008, o programa se destinava apenas ao ensino fundamental. O limite de até 2019 foi definido em função do planejamento das etapas da pesquisa, uma vez que o grande volume de dados demandou mais tempo para coleta, tratamento e análise. Assim, a presente pesquisa tem como **objetivo geral** avaliar os impactos objetivos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no financiamento de escolas beneficiadas por essa política no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019, tomando como referência o movimento do volume dos recursos enviados para essas instituições em face da movimentação dos recursos do PDDE no contexto nacional.

Ao tratar dos montantes de recursos do PDDE enviados para as instituições beneficiadas, considera-se não apenas a somatória dos recursos do Programa, mas também a discriminação dos valores destinados ao financiamento das ações agregadas, por meio de cada conta do PDDE que contemplaram as escolas públicas do município de Cruzeiro do Sul-Acre no período em estudo, partindo-se do princípio de que as finalidades das ações financiadas e os valores dos recursos destinados são indicativos das prioridades do governo federal, diante do papel redistributivo da União previsto na Constituição Federal de 1988.

Apoiando-se no conceito de multiplicidade dos sentidos de uma política pública discutido por Muller e Surel (2002) e no conceito de política incremental apresentado por Arretche et al (2019), adota-se o pressuposto de que, embora o PDDE tenha sido mantido em vigor nos diferentes governos, como política redistributiva da União, mudanças incrementais realizadas ao longo de sua existência basearam-se em distintas perspectivas políticas, por vezes, coexistentes, cujos direcionamentos repercutiram sobre a definição das finalidades das ações agregadas financiadas pelo PDDE e sobre os valores transferidos por meio dessas ações, sinalizando opções governamentais que incidem sobre o resultado do Programa.

Para elucidar o objetivo geral proposto nessa pesquisa, traçou-se os seguintes **objetivos específicos**:

- Identificar as mudanças na formulação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) ocorridas no período de 2009 a 2019, no que tange a definição do público-alvo, regramento e tipos e finalidades de ações financiadas;

- Elencar as ações financiadas pelo PDDE que contemplaram as escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre e os respectivos volumes de recursos disponibilizados para o financiamento dessas ações no período de 2009 a 2019;
- Verificar em que medida o movimento do volume de recursos do PDDE destinados às escolas beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre se assemelha ao movimento do volume de recursos disponibilizado por esse Programa em âmbito nacional no período de 2009 a 2019;
- Avaliar o movimento de recursos do PDDE destinados a grupos específicos de escolas beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019, considerando porte, localização e dependência administrativa destas instituições.

Para tanto, fez-se o uso da **pesquisa quantitativa e qualitativa**. A análise documental foi utilizada para a identificação das mudanças na formulação do PDDE, em relação a sua abrangência de público, regras e ações financiadas no período analisado, tendo como fonte a legislação normatizadora do PDDE. A pesquisa quantitativa foi realizada por meio do levantamento dos dados financeiros referentes aos recursos disponibilizados pelo PDDE para as escolas de Cruzeiro do Sul-Acre e para as escolas de todo o Brasil. Os dados referentes aos recursos transferidos para as escolas beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre foram coletados no site do FNDE. Enquanto os dados nacionais foram fornecidos pelo FNDE mediante solicitação de informações.

Foi calculado o valor total dos recursos do PDDE disponível anualmente por aluno em cada escola beneficiada do município de Cruzeiro do Sul-Acre, por meio da divisão do total de recursos recebido anualmente pelo número de matrículas no ano de execução dos recursos, o que foi denominado como valor PDDE/aluno. Para apresentação e análise desses dados, as escolas foram agrupadas por porte, localização e dependência administrativa, sendo considerada a média anual do valor PDDE/aluno em cada grupo de escolas no período de 2009 a 2019, tendo em vista a verificação do movimento dos recursos do PDDE destinados a esses grupos específicos de escolas no município investigado. Os dados referentes às matrículas foram coletados no site do Laboratório de Dados Educacionais, vinculado à Universidade Federal do Paraná. Enquanto as informações referentes ao porte, localização e dependência administrativa foram extraídas do catálogo de escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre, disponível no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Este trabalho está organizado em cinco seções, iniciado por essa introdução, que apresenta o objeto e os elementos centrais da pesquisa: problema, objetivos e metodologia adotada. Na segunda seção (Capítulo 1), apresenta-se uma discussão teórica acerca da descentralização de recursos federais para a escola, destacando as disputas de sentidos na inscrição da agenda do Estado e na definição da ação pública, tomando como referência a perspectiva de Muller e Surel (2002) acerca do caráter não unívoco das políticas públicas, neste caso, das políticas de descentralização construídas nas últimas décadas. Discute-se, também, a natureza federativa do Estado brasileiro, no que diz respeito às obrigações instituídas legalmente para os entes federados, enfatizando a relação existente entre as políticas de descentralização de recursos para a escola e as novas funções assumidas pela União a partir da Constituição Federal de 1988.

A terceira seção (Capítulo 2) é dedicada à apresentação da origem, formulação e reformulações do PDDE, assim como à revisão sistemática dos resultados desta política apontados por pesquisas nacionais. A quarta seção (Capítulo 3) reúne informações sobre a metodologia e resultados da presente investigação, apresentando-se, inicialmente, o percurso metodológico adotado e a caracterização da rede pública de ensino do município de Cruzeiro do Sul-Acre.

E, em sequência, são apresentados e analisados os dados da pesquisa referentes aos impactos do PDDE no financiamento de escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre em face dos recursos do Programa destinados em âmbito nacional no período de 2009 a 2019, analisando, primeiramente, o movimento do total de recursos do PDDE e o volume de recursos transferidos por cada conta do Programa e, posteriormente, o movimento do valor do PDDE disponível por aluno em grupos específicos de escolas do município investigado. Por fim, na quinta seção, são apresentadas as conclusões da pesquisa, que sintetiza as respostas aos objetivos traçados no estudo, com base na análise dos dados coletados.

1 A DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS PARA A ESCOLA: CONTEXTOS, ATORES ENVOLVIDOS E OS SENTIDOS DA POLÍTICA

1.1 A DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: AS DISPUTAS DE SENTIDOS NA INSCRIÇÃO DA AGENDA DO ESTADO E NA DEFINIÇÃO DA AÇÃO PÚBLICA

Esta seção põe em discussão as peculiaridades do processo de descentralização das políticas sociais no Brasil, chamando a atenção para as influências sociais, históricas e econômicas que marcaram esse processo. Ao tempo em que se destaca as disputas existentes na definição dos sentidos e dos rumos dessas políticas, a partir dos diferentes interesses e valores dos grupos de atores que influenciaram a decisão do Estado, tomando como referência a perspectiva de Muller e Surel (2002) acerca do caráter não unívoco das políticas públicas, neste caso, das políticas de descentralização construídas nas últimas décadas.

A centralização do poder e dos recursos necessários para a materialização de ações públicas é uma das características marcantes de regimes de governos autoritários. Em razão disso, o fim da ditadura civil-militar no Brasil foi marcado por movimentos sociais em defesa da descentralização das decisões e dos recursos concentrados no comando do governo federal e/ou do governo estadual, sendo este um dos requisitos considerados essenciais para a retomada e o aprofundamento da democracia.

O controle da gestão das políticas sociais, incluindo a educação, constituía-se uma poderosa e histórica fonte de barganhas em termos de capital político. Em síntese, o controle da gestão da política implicava na autoridade e poder de decidir, onde, como e quando investir, “significava apossar-se dos principais instrumentos para o exercício do controle político de determinadas regiões, beneficiando-se aliados, cooptando lideranças, cimentando conchavos e impondo hegemonia sobre o eleitorado” (CASTRO e DUARTE, 2008, p. 8).

Portanto, a defesa da gestão descentralizada das políticas sociais, entres essas educacionais, ganhou força no período da redemocratização no Brasil, partindo-se do pressuposto de que um Estado democrático deveria ser descentralizado, o que garantiria a partilha do poder, o fim das barganhas políticas e a ampliação da autonomia. Casassus (1990) esclarece que, nesta ocasião, na década de 1980, os países da América Latina realizaram um diagnóstico crítico do estado da oferta educacional, acompanhado pela sinalização de que a

solução para muitas das dificuldades encontradas nos sistemas de ensino estava pautada na concepção e implementação de políticas que envolviam processos de descentralização.

Assim, em diversas regiões do planeta, inclusive no Brasil, a descentralização foi associada a processos de democratização, criando-se uma representação cultural hegemônica segundo a qual um Estado democrático deve adotar políticas descentralizadoras. Neste contexto, “na medida em que o pensamento sobre a descentralização traz implícita uma ideia democrática de autonomia dos atores sociais, compreende-se porque todas as correntes de pensamento que aspiram a uma democracia na região chegam rapidamente a um acordo sobre suas benesses” (CASASSUS, 1990, p.12).

Tomando como referência uma associação conceitual de caráter histórico, Casassus (1990) destaca que a ideia de centralidade no Estado está associada à noção de “unidade”, enquanto a ideia de descentralizar está associada à noção de “diversidade”, sendo assim um processo de descentralização constituiria uma relação de tensão entre estas noções divergentes. No entanto, ao analisar os processos de descentralização educacional ocorridos nos países da América Latina, o autor apontou a existência de uma multiplicidade de variáveis que conferiram uma crescente complexidade a estes processos, refletindo-se em diferentes perspectivas de descentralização, variando entre a diversidade e a persistência da unidade (centralidade no Estado), o que permite identificar diferentes conceitos e motivos inspiradores para a construção de políticas de descentralização. Ou seja, o aparente consenso sobre a necessidade de descentralizar o Estado resulta de diferentes significados, ações e efeitos que são atribuídos ao mesmo termo (CASASSUS, 1990).

Farenzena (2006) também destaca que a descentralização é um termo usado para descrever formas organizativas, circunstâncias e processos muito diversos, variando de país a país, sob a influência de fatores culturais, políticos, sociais e econômicos; de modo que, cada vez que se lê o termo descentralização, é preciso traduzi-lo. Apoiando-se em Roversi-Monaco (1990), a autora ressalta a manifestação de um contínuo entre centralização e descentralização, salientando que ambas não podem ser encontradas em estado puro, podendo ser aceito o critério do mínimo necessário para poder se falar de descentralização. Nesse sentido, compreende-se que,

Temos centralização quando a quantidade de poderes das entidades locais e dos órgãos periféricos é reduzida ao mínimo indispensável, a fim de que possam ser consideradas entidades subjetivas de administração. Temos, ao contrário, descentralização quando os órgãos centrais do Estado possuem o mínimo de poder indispensável para desenvolver as próprias atividades (ROVERSI-MONACO, 1990, p.330).

Em tese publicada na década de 1970, Vieira (1971), discute a teoria de descentralização, a partir de análise comparativa em 45 países. Nesta obra, o autor já sinalizava o entusiasmo gerado mundialmente em torno da temática, defendendo que o problema centralização versus descentralização assume um aspecto crucial em relação ao desenvolvimento dos países. Na perspectiva deste autor, na medida em que os países se desenvolviam, aumentava-se a demanda pela descentralização, especialmente nos países onde a urgência de expansão dos serviços públicos exigiam um aumento considerável do número de atividades governamentais e, além disto, destaca-se o papel incentivador das Nações Unidas, uma vez que esta organização adotou a defesa de um certo grau de descentralização como necessária para permitir que os governos acelerassem o desenvolvimento de programas e iniciativas desenvolvimentistas, esperando-se, ainda, que esse processo envolvesse a participação do povo nos programas e atividades governamentais.

Discutindo a base conceitual que sustenta tal discussão, Vieira (1971) ressalta que descentralização e a centralização são conceitos puros e que nenhum deles constituiria, a longo prazo, uma solução prática para qualquer governo. Variações no grau de descentralização podem ocorrer ao longo do tempo, em função de inúmeros fatores, além disso, uma unidade local de governo, mesmo descentralizada, não estará imune de controles centrais. Advoga, portanto, que os conceitos centralização e descentralização precisam ser compreendidos como complementares e não antitéticos. Para o autor, a dicotomia geralmente leva a polarização de valores, na qual a descentralização costuma se inserir no polo positivo, associado a valores como liberdade individual e autogoverno democrático, enquanto a centralização é situada no polo negativo, associada com totalitarismo e autocracia. Essa dicotomia desconsidera o contínuo existente entre os dois polos e o fato de que a maioria dos governos mantém sistemas híbridos e em movimento. Portanto,

O contínuo centralização-descentralização precisa ser estudado globalmente. O que se pode esperar razoavelmente é encontrar em todos os países um sistema misto em que haverá tanto elementos de centralização quanto de descentralização. O contínuo precisa ser investigado como fenômeno dinâmico e não estático. Há necessidade de estudar quais os fatores ligados à descentralização que possam levar à democracia, e não simplesmente pressupor que a descentralização, por si mesma, seja suficiente para assegurar a existência de instituições democráticas (VIEIRA, 1971, p. 77).

O mesmo autor também destaca alguns problemas que prejudicam os esforços científicos para tirar os estudos da descentralização das generalidades e levá-lo a um curto nível de precisão. O primeiro, diz respeito a já referida dicotomia centralização-descentralização, uma vez que em meio a construção dessa antítese, não se encontra uma expressão que abranja a extensão do contínuo entre os dois polos. O segundo problema é a dificuldade para diferenciar graus de descentralização em um mesmo país, em determinada ocasião, haja visto que a descentralização tem a ver com o conjunto das relações intergovernamentais e com as características diversas dos entes políticos. O terceiro problema é a deficiência dos índices disponíveis para a descentralização e centralização, considerando que a descentralização abrange processos de desconcentração e de devolução de poderes às instâncias locais, o que implica na consolidação de diferentes graus de autonomia.

Com efeito, “a realidade da autonomia e da descentralização somente pode ser analisada no contexto das relações entre os diversos níveis de governo. Cada caso concreto pode ter suas próprias peculiaridades” (VIEIRA, 1971, p. 79). Contudo, para Vieira (1971), mesmo diante da dificuldade de demarcar os diferentes graus de descentralização, algumas características podem ser apontadas em função da forma pela qual a autoridade central outorga poder às suas subdivisões. Na desconcentração, o poder central cria unidades administrativas ou órgãos locais e determina o que devem fazer e como devem fazer, de modo que a autoridade central detém o poder de decisão sobre todas as questões que envolvem diretrizes fundamentais de governo. Assim,

A desconcentração tem por objetivo descentralizar a execução dos serviços. A unidade desconcentrada será mais ou menos autônoma conforme a soma de poderes que lhe tenham sido outorgados pelo governo central. Na descentralização, as unidades locais são criadas com certos poderes próprios para administrar certos campos de atividade em que podem usar iniciativa e discernimento próprios. (...). Na prática, o que encontramos na maioria dos sistemas é um misto de desconcentração e descentralização, em proporção que varia de caso para caso (VIEIRA, 1971, p. 80).

No caso brasileiro, Farenzena (2006), com base em Lobo (1990), aponta a existência de três vertentes de descentralização. A primeira vertente é a proliferação de empresas públicas, sociedades de economia mista e autarquias que criam corpo à margem do controle do Estado central. A segunda vertente refere-se às relações intergovernamentais, considerando a condição de estados e municípios brasileiros em relação ao governo central. E a terceira vertente refere-se à transferência das funções do setor estatal para o setor privado, que pode ocorrer de duas

formas: por meio da defesa da privatização de atividades ou serviços prestados pelo Estado ou por meio de propostas de uma maior articulação entre sociedade civil e o Estado, expressas em cooperação mútua na prestação de serviços públicos, geralmente ligados à área social.

A vertente de descentralização referente às relações intergovernamentais é fortemente influenciada pela organização do regime federativo brasileiro estabelecido pela Constituição Federal de 1988, já que na Carta Magna fica estabelecida a autonomia de todos os entes federados que compõem a República Federativa do Brasil: União, Estados e Municípios. Observa-se, além da autonomia conferida aos entes federados, a inclusão dos municípios como integrante da federação brasileira. Também foram estabelecidas as garantias de receitas e a vinculação de recursos para a educação, com definições das obrigações de cada ente federado.

Estas disposições constitucionais atendem aos movimentos organizados no final da década de 1970 em defesa da redemocratização do Estado, por via da redefinição de sua estrutura federativa. Desde então, sobretudo a partir dos anos de 1980, a descentralização entrou na agenda política como estratégia para romper com as relações autoritárias de poder estabelecidas entre União, Estados e municípios durante a ditadura militar. Contudo, a partir dos anos de 1990, constrói-se um novo cenário das relações intergovernamentais, especialmente, a partir do Governo de Fernando Henrique Cardoso, quando a descentralização se insere no ideário da Reforma do Estado, como estratégia para redução dos gastos do governo, sobretudo, com as políticas sociais. Sob o mote da modernização do Estado, passou-se a disseminar, desde o Governo Collor, o discurso que reivindicava a descentralização como medida imprescindível para alcançar a eficiência na prestação de serviços sociais. Todavia,

Apesar do discurso em favor da descentralização, na prática esse governo também se caracterizou pela continuidade de uma gestão marcadamente centralizadora, em consonância com o modelo de governos anteriores. Apesar da retórica participativa, ao se analisar a política educacional do período observa-se que os apelos descentralizadores ficaram apenas no plano discursivo (CASTRO e DUARTE, 2008, p. 10).

Neste contexto, lança-se sobre a descentralização sentidos distintos daqueles atribuídos pelos movimentos em defesa da redemocratização do Estado brasileiro. Assim, tal como ressalta Farenzena (2006), falar de descentralização no Brasil implica em falar de descentralização de um Estado federativo no contexto de redemocratização e de reforma do Estado. Com base na revisão de literatura feita sobre a temática, a autora destaca a existência de diferentes conclusões acerca das políticas de redistribuição adotadas a partir dos novos

princípios constitucionais. Para alguns, estas políticas são avançadas e atendem aos princípios recomendados pela teoria econômica. Para outros, como Affonso (1996), a distribuição é controversa e não estabelece com clareza as competências de cada nível de governo, acentuando-se também que, no processo de descentralização, os governos subnacionais foram assumindo maiores encargos na política social, inexistindo, porém, um planejamento nacional. E ainda,

À descoordenação daí decorrente soma-se o fato de que a descentralização suposta na Constituição de 1988 ocorre num período de fragilização financeira do setor público, em que a dependência de capital privado para realizar investimentos traz a lógica de mercado para dentro do Estado, privatizando-o e inviabilizando qualquer planejamento (FARENZENA, 2006, p. 61-62).

Em meio a este processo não-ordenado de descentralização, observa-se que a responsabilização dos entes federados os torna mais vulneráveis aos constrangimentos de ordem econômica, política e administrativa. O Sistema de Proteção Social, passou a prever transferência de atribuições de gestão aos estados e municípios, processo que ocorreu de forma variada, seja pelo alcance entre os distintos estados, seja pelo grau de descentralização de cada política. De toda sorte, políticas que antes eram geridas totalmente pelo Governo Federal, nos anos de 1990, foram descentralizadas. Incluindo-se neste processo, políticas nas áreas de saneamento, habitação, merenda escolar, saúde e assistência social (ARRETICHE, 1999).

Ao analisar o processo de descentralização de políticas sociais em seis estados brasileiros, Arretche (1999) identifica duas variáveis fundamentais para explicar as decisões dos governos de assumirem a gestão: os atributos estruturais dos governos locais e os requisitos institucionais das políticas. Também se observou que conforme a autonomia dos entes federados e dependendo das obrigações impostas pela Constituição Federal, a decisão de aplicar ou não recursos em uma área é tomada com base no cálculo de custo-benefício, político e econômico. A autora destaca que a associação da atuação compartilhada na política social com a autonomia dos entes federados produziu resultados diversos e que, em alguns casos, a dificuldade de coordenação e de responsabilização resultam em atendimentos precários ou mesmo na inexistência de serviço. Desta forma,

Se não há competências mais claramente delimitadas, e tampouco colaboração, potencializa-se o estreito cálculo da oferta de programas sociais enquanto custo, em sentido estrito, uma vez que os custos políticos decorrentes dos *déficits* de bem-estar podem ser pulverizados, melhor dito, tripartidos (FARENZENA, 2006, p. 63).

A inscrição do tema descentralização na agenda do Estado brasileiro, ocorre, portanto, primeiramente, em meio a processos históricos e sócio-políticos locais que relacionaram a descentralização com o fim do Estado centralizador e autoritário, vindo no compartilhamento das responsabilidades um fator de viabilidade para a democracia e para a garantia dos direitos sociais. Contudo, em sequência, sob a influência de processos atrelados aos interesses da economia mundial, a reforma do Estado inseriu a descentralização no campo da contenção dos gastos públicos e da redefinição do papel do Estado, no que tange a garantia das políticas sociais. Logo, a definição de políticas de descentralização resulta da pressão de diferentes grupos políticos, nacionais e internacionais, mobilizados por distintos objetivos. De forma que não se pode apreender um sentido unívoco destas políticas, o que corrobora com a compreensão de Muller e Surel (2002) acerca do caráter contraditório das políticas públicas.

Os referidos autores chamam a atenção para o fato de toda política pública se caracterizar por contradições e até mesmo incoerências a serem consideradas. Contudo, também esclarecem que estas contradições não impedem a definição dos sentidos das condutas governamentais. Para tanto, sugerem que o analista de política evite dois impasses para a compreensão da ação pública: a primeira, considerar que somente se está na presença de uma política pública se há ações que formam um todo coerente e a segunda, negar qualquer racionalidade da ação pública, diante das muitas incoerências manifestas. “Para sair dessa dificuldade, o trabalho de análise deve esforçar-se para colocar à luz as lógicas de ação e em ação as lógicas de sentido no processo de elaboração e de implementação das políticas (MULLER e SUREL, 2002, p. 17).

Nessa perspectiva, faz-se pertinente considerar a multiplicidade das relações causais que provocaram a identificação da centralização das políticas públicas, essencialmente as sociais, como um problema público a ser resolvido e, também, a forma que estas múltiplas causas, por vezes antagônicas, são sintetizadas nas políticas de descentralização criadas e implementadas no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988. Para Muller e Surel (2002) importa considerar, ainda, que no processo de problematização do fenômeno social identificado como problema público, sob os diferentes prismas, ocorrem seleções capazes de mudar a natureza e o sentido do fenômeno percebido, contribuindo para torná-lo objeto legítimo da ação pública.

Logo, as políticas de descentralização instituídas resultam de um conjunto de problematizações concorrentes, que envolvem, por um lado, interesses de natureza social, pautados no ideário da democratização da sociedade e, por outro lado, interesses de ordem econômica, pautados no ideário de redução da atuação e dos gastos do Estado na área social. Compreende-se, assim, que a ação do Estado não configura o poder público em um bloco

homogêneo e autônomo, o que chama a atenção para os limites da fronteira entre espaço público e privado e para a demonstração das interações e disputas em torno da expressão do poder público. “O prisma analítico das políticas deve, desse ponto de vista, tornar-se a ocasião de uma interrogação constante sobre a natureza evolutiva do Estado e das relações entre espaço público e privado” (MULLER e SUREL, 2002, p. 18).

Tendo em vista a complexidade das sociedades e Estados no mundo moderno, Souza (2006) considera que o processo de definição de políticas públicas mais se aproxima da perspectiva teórica que sustenta a existência de uma “autonomia relativa do Estado”, tendo este, um espaço próprio de atuação, porém permeável a influências externas e internas. Nesta direção, advoga que,

Essa autonomia relativa gera determinadas capacidades, as quais, por sua vez, criam as condições para a implementação de objetivos de políticas públicas. A margem dessa “autonomia” e o desenvolvimento dessas “capacidades” dependem, obviamente, de muitos fatores e dos diferentes momentos históricos de cada país (SOUZA, 2006, p. 27).

A adoção de políticas restritivas de gastos, com presença marcante na agenda da maioria dos países, especialmente dos países em desenvolvimento, consiste em um dos fatores que contribuíram para a maior visibilidade da área de política pública. Isto porque, a partir dessas políticas, ganharam destaque a formulação e a execução de políticas públicas, tanto as econômicas como as sociais. A configuração de novas visões sobre o papel do Estado, expressas na substituição das políticas Keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gastos, afetou, particularmente, os países em desenvolvimento e de democracia recente ou recém-democratizado, uma vez que, na maioria desses países, sobretudo os da América Latina, ainda não se conseguiu instituir coalizões políticas com a capacidade de resolver minimamente o desafio de formular políticas capazes de promover o desenvolvimento econômico e de também promover a inclusão social (SOUZA, 2006). Apreende-se que,

Assim, do ponto de vista da política pública, o ajuste fiscal implicou a adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa e restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais. Esta agenda passou a dominar corações e mentes a partir dos anos 80, em especial em países com longas e recorrentes trajetórias inflacionárias como os da América Latina (SOUZA, 2006, p. 20).

As justificativas dadas para a elaboração de políticas de descentralização no contexto da reforma do Estado são construídas a partir de narrativas que acusam o Estado de ineficiência e

defendem a necessidade do controle fiscal e da contenção dos gastos públicos, como estratégias para garantir a governabilidade. Na prática, a execução destas políticas tem provocado um conjunto de efeitos não anunciados, mas que atendem a lógica de interesses econômicos, tal como a privatização direta ou indireta de serviços sociais antes prestados e financiados pelo Estado. Neste contexto, observa-se a transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade, ou a partilha destas responsabilidades com entes privados, com a possibilidade de destinação e gestão de recursos públicos por setores não estatais, resultando em novas formas de garantia dos direitos sociais.

Este fato ilustra outra característica importante das políticas públicas, também apontada por Muller e Surel (2002), que diz respeito à distância entre os objetivos anunciados pelos tomadores da decisão e os objetivos latentes que se apresentam ao longo da execução da política. Assim, uma política pública pode se basear em objetivos implícitos que, por decisão política, pautada no interesse de legitimação da ação pública, não se tornaram perceptíveis nos objetivos anunciados. Por esse motivo, ao discorrer sobre os desafios da análise de políticas públicas, Muller e Surel (2002) defendem que,

Sem dúvida, é útil distinguir, para a análise, o sentido explícito de uma política, o qual é definido através dos objetivos proclamados pelos tomadores de decisão (quando eles existem) do sentido latente, que se revela progressivamente ao longo de sua implementação. (...). O trabalho do analista deve, portanto, levar em conta, ao mesmo tempo, as intenções dos tomadores de decisão, mesmo se estas são confusas, e os processos de construção do sentido na prática ao longo da fase de desenvolvimento da ação pública (MULLER e SUREL, 2002, p. 21).

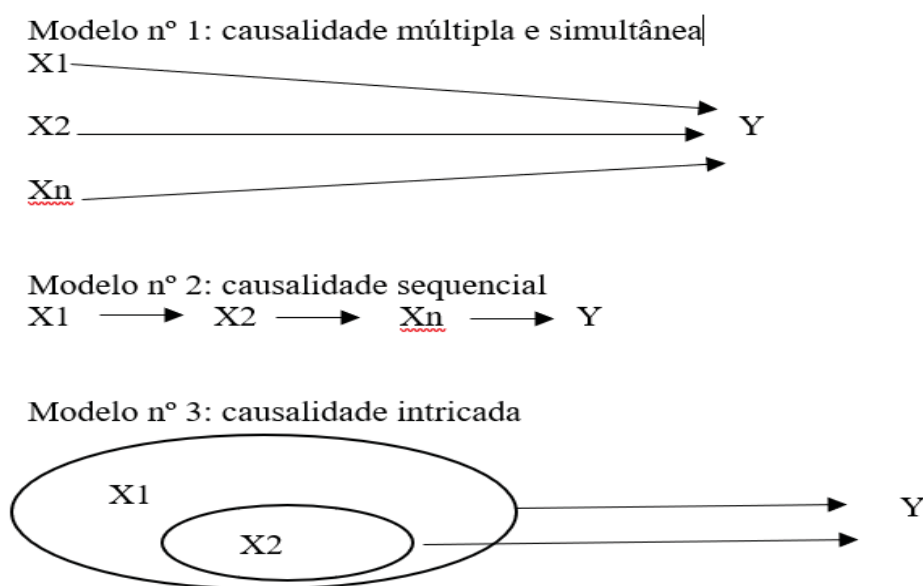
Para a identificação das intenções dos tomadores de decisão, é oportuno observar as explicações que justificaram a decisão tomada, por meio das causas apontadas do fenômeno social acatado como um problema público e que tenha ganhado espaço na agenda do Estado. Para Muller e Surel (2002), a percepção de um problema está essencialmente ligada à busca, pelos atores, das possíveis causas da situação considerada problemática. Estes atores, públicos ou privados, diante de um fenômeno que põe em risco sua seguridade, seus interesses, seus valores ou algo mais que lhes são importantes, vão em busca das razões que os levaram para aquela situação. Segundo os autores, a maior parte das explicações encontradas mobilizam três tipos ideias de causalidade:

O modelo nº 1 aplica-se à conjunção de fatores múltiplos ($X_1, X_2... X_n$) que agem de maneira simultânea para produzir um fenômeno Y . A esta

causalidade sincrônica se junta um segundo modelo possível, diacrônico desta vez, onde o encadeamento de uma série de fatores chega sequencialmente a Y (modelo nº 2). Enfim, outra causalidade eventual, o intrincamento de dois ou de diversos fatores na gênese do fenômeno Y (modelo nº 3) (MULLER e SUREL, 2002, p. 54).

Esses modelos são representados na figura abaixo:

Figura 1: Três modelos de causalidade de um problema público



Fonte: esquema apresentado por Muller e Surel (2002), inspirado em Rochefort D., Cobb R., 1994.

Assim, há uma pluralidade de modos possíveis de gênese dos problemas públicos, que envolve uma complexidade de múltiplas relações causais, consubstanciadas em variações do contexto econômico, físico e sociopolítico, assim como na configuração das relações de forças, das matrizes cognitivas e normativas e das características institucionais dos atores públicos envolvidos. “Nesta perspectiva, cada problema torna-se o resultado de um processo específico na trama destas variáveis fundamentais” (MULLER e SUREL, 2002, p.52). Este cenário pode ser ilustrado na identificação da centralidade das políticas públicas como um problema público brasileiro, sendo este decorrente de diferentes fatores, a depender dos interesses e valores ameaçados dos grupos envolvidos na construção da problematização deste fenômeno.

Para os grupos sociais que defendem a consolidação de um Estado democrático, a centralidade das políticas públicas representa uma ameaça à democracia, na medida em que estabelece relações autoritárias entre os entes federados e entre as instâncias centrais e as instâncias locais, relações permeadas por razões políticas, em detrimento das razões públicas.

Nesta perspectiva, a descentralização das políticas constitui-se uma ação necessária para a construção de relações intergovernamentais democráticas e para a própria garantia dos direitos sociais.

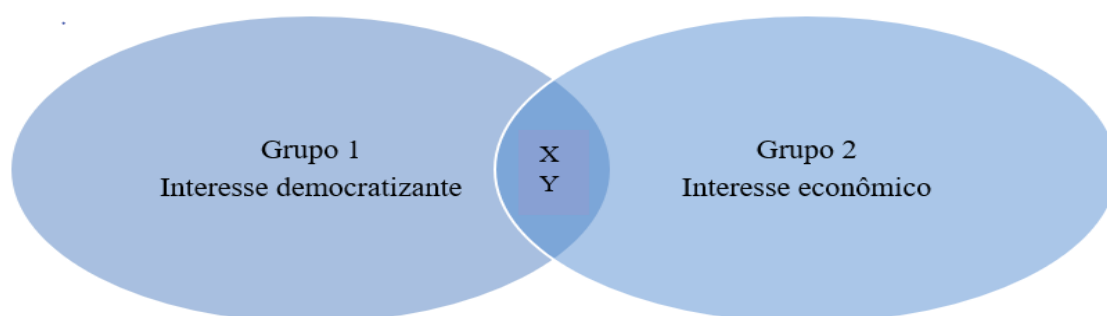
Já para os grupos que defendem a redução do papel do Estado, especialmente, na garantia das políticas sociais, a centralidade das políticas públicas representa um maior gasto e responsabilidade do Estado com áreas que, na compreensão destes grupos, podem ser colocadas sob a responsabilidade direta ou consorciada com setores não-estatais. Por este viés, a descentralização das políticas públicas cumpre a função de enxugar os gastos na área social, reduzindo o papel do Estado nesta área, por meio da transferência ou compartilhamento de suas responsabilidades, o que pode afetar negativamente a garantia dos direitos sociais.

Nota-se, portanto, que embora haja um problema e uma solução em comum aos distintos grupos, os interesses e valores de cada grupo compõem diferentes enredos da problemática existente em torno da centralização das políticas e, também, conferem às políticas de descentralização distintos sentidos e funções. Assim, ainda que por diferentes motivos, a descentralização mantém-se na agenda do Estado brasileiro, reunindo os consensos necessários para se fazer presente na elaboração de um conjunto de políticas elaboradas no país ao longo das últimas décadas. Nessa medida,

A produção de discursos concorrentes sobre um mesmo fenômeno implica por isso mesmo uma competição sobre a qualificação do problema sob um ângulo particular, que implica a seleção das causas consideradas pertinentes, a formulação de uma explicação conforme às “visões de mundo” dos atores envolvidos e, enfim, a elaboração de propostas de resolução do problema (MULLER e SUREL, 2002, p. 57).

Considerando tais peculiaridades do tratamento do fenômeno da centralização-descentralização no Brasil, sugere-se a seguir um esquema específico de representação da causalidade deste fenômeno.

Figura 2: Modelo representativo de intersecção de problemas e soluções



Fonte: Elaboração própria.

Nesta perspectiva, tanto a centralização das políticas públicas, fenômeno considerado um problema público (Y), quanto a solução proposta para este problema, a descentralização das políticas (X), situam-se como elementos de intersecção entre os dois grupos que disputam os sentidos da ação pública em resposta ao fenômeno em questão. É neste cenário de disputa que será elaborado no Brasil um conjunto de políticas de descentralização, implementadas no período recente, uma vez que, assim como destaca Souza (2006, p. 26), “políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação”.

No campo da educação, a descentralização consubstanciou o movimento de reforma do ensino fundamental que compôs a agenda brasileira de reformas institucionais, lançando por objetivo a universalização, a maior equidade do acesso e a melhora da qualidade do ensino, assim como a implementação de processos mais eficazes e eficientes de prestação dos serviços educacionais. O sistema brasileiro de educação fundamental, na verdade, já se consolidou de forma descentralizada, tendo a sua provisão sob a responsabilidade dos Estados e municípios, porém, mesmo assim, houve uma partilha de esforço descentralizador desencadeado com a democratização dos anos de 1980, uma vez que a área educacional chega nesta década ainda submetida ao poder centralizador da União, moldado por práticas centralizadoras e autoritárias, expressas, por exemplo, na forma de manejo dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino (FNDE) (DRAIBE, 2001).

Neste contexto, “dentre os vetores da reforma, a descentralização do sistema de ensino e dos programas que o apoiam constitui o processo que, por excelência, reorganiza a política educacional” (DRAIBE, 2001, p.68). Ressalta-se que, embora as obrigações de provisão do

ensino fundamental tenha se consolidado já de forma descentralizada, no âmbito de Estados e municípios; no plano hierárquico, decisório e funcional da prestação de serviços, o ensino fundamental organizou-se por meio da concentração de poder nas redes estaduais e municipais de ensino, sem que a escola e a comunidade escolar gozassem de qualquer autonomia em matéria financeira, administrativa e mesmo pedagógica, já que o poder, os recursos e os instrumentos de gestão estiveram monopolizados nas secretarias estaduais de educação e prefeituras municipais (DRAIBE, 2001).

Em decorrência desta situação, segundo Draibe (2001), a descentralização e a desconcentração decisórias e gerenciais da política educacional tornaram-se metas indissociáveis de reorganização da área. Contudo, poucas foram as alterações introduzidas até meados dos anos de 1990. Já a partir de 1995, o sistema público de ensino fundamental vem experimentando forte inflexão no sentido de descentralização federativa e da desconcentração do poder decisório das suas estruturas organizacionais. A autora destaca que, por iniciativa do Ministério da Educação e do Desporto (MEC), quatro conjunto de medidas foram encaminhadas pelo governo federal:

- *no plano pedagógico*, a definição de um quadro referencial para os conteúdos do ensino, através dos *Parâmetros Curriculares*;
- *na dimensão dos recursos e gastos*, a alteração da *lei do financiamento educacional*, mediante um novo sistema de transferências intergovernamentais fortemente indutor da municipalização;
- no plano das ações federais de regulação e supervisão do ensino, a montagem e dinamização do *sistema de estatísticas e de avaliações educacionais*;
- a radicalização da *política de descentralização dos programas federais que apoiam o ensino fundamental*, especialmente o de reforço financeiro das escolas, o da merenda escolar e o de capacitação docente, mediante o Ensino à Distância (DRAIBE, 2001, p. 69-70, grifos da autora).

As políticas que compõem este último conjunto de medidas, especialmente as políticas de reforço financeiro das escolas, inserem-se no bojo de aspirações pela construção da autonomia escolar, quando conferem às instituições escolares e as comunidades que as integram um certo grau de poder de decisão. Para além das aspirações sociais democráticas, estas políticas consolidam a própria natureza federativa do Estado brasileiro, no que diz respeito às obrigações instituídas legalmente para os entes federados. Na próxima subseção, apresenta-se uma discussão acerca da relação existente entre as políticas de descentralização de recursos para a escola e as novas funções assumidas pela União a partir da Constituição Federal de 1988.

1.2 O PAPEL DA UNIÃO NO REGIME FEDERATIVO BRASILEIRO E AS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DIRETA DE RECURSOS PARA A ESCOLA PÚBLICA

A constituição Federal de 1988, como já destacado, conferiu autonomia aos entes federados e atribuiu a estes um conjunto de responsabilidades. No tocante à educação, foram estabelecidos deveres compartilhados, tendo por base os princípios definidos para o ensino (Art.206) e as garantias mediante as quais o Estado fará cumprir o seu dever com a educação (Art. 208). Quanto aos responsáveis pelas garantias instituídas, em seu artigo 211, a Constituição determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Em 2009, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, o parágrafo quarto do artigo 211 determinou que os entes federados devem definir formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Uma vez definidos os princípios do ensino e as garantias a serem cumpridas pelo Estado em regime de colaboração, a Constituição Federal definiu atribuições para cada ente federado. Na divisão das atribuições, dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, os municípios foram incumbidos de atuarem, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os estados e o Distrito Federal receberam a incumbência de atuarem, prioritariamente, no ensino fundamental e médio. As atribuições da União, por sua vez, foram definidas com a seguinte redação:

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 (BRASIL, 2020, Art. 211, § 1º - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

Nota-se que, diferente dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, que receberam atribuições restritas à oferta educacional de determinadas etapas de um nível de ensino, a União recebeu atribuições que vão além, sendo incumbida de organizar, além do seu sistema de ensino, também dos Territórios e, ainda, exercer a função redistributiva e supletiva, por meio do apoio técnico e financeiro ao demais entes federados, a fim de equalizar as oportunidades educacionais e garantir um padrão mínimo de qualidade do ensino. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, retoma os princípios e garantias

definidos na Constituição acerca da educação e detalha as incumbências da União no que tange às suas atribuições de coordenação, supervisão e regulação do ensino.

Em seu artigo oitavo, a LDB de 1996, ratifica o dever de os entes federados organizarem, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino, determinando que “caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (BRASIL, 2018, Art. 8º, § 1º). Entre as incumbências da União com a educação básica, previstas no artigo nono, para além das atribuições já definidas na Constituição Federal de 1988, listam-se: elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os demais entes federados; estabelecer, também em colaboração, competências e diretrizes que nortearão os currículos de cada etapa da educação básica e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos sistemas de ensino; coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação e assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar, com vistas a definição de prioridades e melhorias da qualidade do ensino.

Para cumprir o seu papel coordenador, regulador e supervisor, é previsto, ainda, que “a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais” (BRASIL, 2018, Art. 9º, § 2º). Arretche (2010) argumenta que na divisão de atribuições observadas no regime federativo brasileiro, a distinção entre quem formula e quem executa permite inferir que, “embora os governos subnacionais tenham um papel importante – e até mesmo pouco usual em termos comparados – no gasto público e na provisão de serviços públicos, suas decisões de arrecadação tributária, alocação de gasto e execução de políticas públicas são largamente afetadas pela regulação federal” (ARRETCHÉ, 2010, p. 589). As razões que legitimam o papel regulador da União, segundo Arretche (2010), estão relacionadas à formação do Estado-nação brasileiro. Conforme a autora,

O princípio de que a União deve estar dotada de instrumentos para legislar e supervisionar a ação dos governos subnacionais tem sua base de legitimidade tanto na ideia de nação (isto é, no sentimento de pertencimento a uma comunidade nacional única) quanto na desconfiança com relação às práticas das elites políticas locais. (ARRETCHÉ, 2010, p. 590).

Assim, compreende-se que, embora haja o reconhecimento da autonomia dos governos subnacionais, no âmbito dos respectivos entes federados, para garantir a unidade nacional e evitar que práticas políticas locais submetam a educação a interesses pessoais que reforçam as desigualdades, legitima-se a centralidade da União na definição e regulação da política nacional

de educação, assim como na execução da redistribuição e suplementação de recursos com vistas à equalização das oportunidades educacionais e à garantia de um padrão de qualidade do ensino, ainda que parte destas tarefas sejam cumpridas em regime de colaboração com os demais entes federados.

Ao analisar o significado de uma coordenação federativa, Abrucio (2005) destaca que toda federação se origina de uma situação federalista na qual se observa duas condições primárias: a existência de heterogeneidades que dividem uma determinada nação e a existência de discursos e práticas defensoras da unidade na diversidade, que preservem a autonomia local, ao mesmo tempo em que mantêm a integridade territorial de uma país marcado pelas heterogeneidades. “A coexistência dessas duas condições é essencial para montar-se um pacto federativo” (ABRUCIO, 2005, p.430), de sorte que a soberania nacional demanda uma relação de equilíbrio entre a autonomia dos pactuantes e sua interdependência, fundada em uma relação contratual.

No entanto, como esclarece Abrucio (2005), a relação de interdependência demanda uma coordenação bem-sucedida das ações governamentais, sendo a efetivação desta coordenação um dos grandes desafios do regime federativo brasileiro, tendo em vista que a implementação de um regime cooperativo eleva a esperança de se alcançar a simetria entre os entes federados, fator fundamental para o equilíbrio de uma federação. Desta forma, em um país marcado por desigualdades, a previsão de um modelo cooperativo bem coordenado apresenta-se como uma contribuição para a equalização das condições de oferta do serviço público.

Abrucio (2005) também destaca que os governos subnacionais possuem capacidade de autogoverno, por meio de processos de descentralização no campo político, legal, administrativo e financeiro, amparados por direitos originados do pacto federativo. Direitos que são comumente registrados em uma Constituição escrita e que, portanto, não podem ser retirados arbitrariamente pela União. Logo, em uma federação, o compartilhamento de poder e decisão pressupõe a existência de controles mútuos entre os níveis de governo, definidos não através de uma imposição, mas de acordos firmados, que garantam a autonomia local e a soberania nacional. Nessa medida, verifica-se que “na federação o poder nacional deriva de um acordo entre as partes, em vez de constituí-las. Assim, a descentralização em estados unitários pode até repassar um efetivo poder político, mas esse processo sempre provém do centro e não constitui direitos de soberania aos entes subnacionais” (ABRUCIO, 2005, p. 43).

No caso do regime federativo brasileiro, a descentralização observada no âmbito da oferta educacional, pauta-se nas atribuições definidas para cada ente federado, caracterizados por históricas desigualdades, cabendo à União coordenar esforços para que as garantias educacionais sejam cumpridas. Além de definir as atribuições dos entes federados, a Constituição Federal de 1988 também define os percentuais mínimos da receita resultante de impostos que cada ente federado deve aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino (Art.212), estabelecendo, a partir da Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que a distribuição dos recursos públicos deve assegurar prioridade das necessidades do ensino obrigatório, referente à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos definidos pelo Plano Nacional de Educação.

Ainda sobre a origem dos recursos para a garantia da educação básica, ficou estabelecido que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde, previstos no art. 208 - VII, devem ser financiados com recursos oriundos de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. Além desses recursos, o artigo 212, em seu parágrafo 5º, também prevê que a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

Portanto, observa-se que não somente a oferta da educação é legalmente compartilhada, como também a provisão dos recursos para o financiamento dessa oferta. No regime federativo brasileiro, a partilha da responsabilidade pela oferta da educação básica entre os três níveis governamentais é instituída a partir da definição de etapas do ensino com atuação prioritária dos estados e municípios e da atuação da União na prestação de assistência técnica e financeira aos governos subnacionais pela União, tendo em vista as diferentes condições de oferta da educação por esses governos e o dever da União de atuar na garantia da equalização das oportunidades educacionais e do padrão de qualidade do ensino.

O pacto estabelecido acerca dos papéis de cada ente federado para a garantia do direito à educação obrigatória no Brasil, cuja oferta foi historicamente descentralizada, resultou na transferência de grande parte da responsabilidade da oferta direta dos níveis obrigatórios do ensino para os governos subnacionais. Nesse contexto, verificou-se que a descentralização intergovernamental do ensino fundamental e da educação infantil provocou o crescimento proporcionalmente maior das redes municipais em relação às redes estaduais. Para arcar com suas responsabilidades, cada ente federado conta, legalmente, com as fontes protegidas de recursos financeiros, sendo que cada esfera de governo deve aplicar parte de suas receitas de impostos em educação, assim como conta com frações do salário-educação, cabendo à União a

prestação de assistência financeira e técnica às redes estaduais e municipais de ensino, no exercício de sua função redistributiva (FARENZENA, 2011). Logo,

O atendimento à educação básica pública é majoritariamente realizado em escolas estaduais e municipais; a atuação da União compreende ações que suplementam a manutenção da educação por parte de governos estaduais e prefeituras, por meio de transferências de recursos financeiros e outros recursos e assistência técnica (FARENZENA, 2011, p.97).

Considerando a grande desigualdade social e educacional existente no Brasil, pode-se afirmar que a vinculação de parte da receita dos entes federados à gastos com a manutenção do ensino, assim como a definição do papel redistributivo e supletivo da União, apresenta-se como um importante avanço para a garantia do direito à educação. Contudo, também se impõe à União o desafio de criar e coordenar políticas que garantam a redistribuição e suplementação necessária para a construção de uma oferta equalizada do ensino, a partir de um padrão de qualidade.

Ao discutir o papel redistributivo da União, Cruz (2009) sustenta que o termo redistribuição parte da compreensão de que algo será distribuído novamente e que, portanto, deve estar pautado em critérios que permitam a desconcentração, estando relacionada ao papel supletivo da União firmado na Constituição Federal. Nas palavras da autora,

Esse papel supletivo está relacionado à necessidade de acrescer, suprir ou compensar a deficiência de algo. Isso revela que a União, aqui, não estaria voltada a exercer esse papel supletivo e redistributivo aleatoriamente, mas direcionando suas ações para aqueles entes federados que necessitem dessa ação supletiva e redistributiva para exercer suas funções. Isto parece ficar mais claro com a inserção da expressão equalização de oportunidades educacionais, porque equalizar significa “uniformizar, igualar”, no sentido de diminuir distorções que destoem de determinado elemento (CRUZ, 2009, p. 147).

Contudo, como esclarece Cruz (2009), a observância de um padrão de qualidade, também prevista na Constituição Federal como uma das garantias educacionais, ficou comprometida, em função da ausência de uma clara definição da expressão. Isto porque, embora a expressão “garantia de padrão de qualidade” tenha sido incorporado no art. 206 da CF/1988 e de a expressão “padrão mínimo de qualidade do ensino” tenha sido inserida em 1996 no art. 211, por meio da Emenda Constitucional nº 14, não se observou efetivos esforços dos governos para definir claramente essas expressões, já que assim como observado no texto da CF/1988, a LDB/1996 e o PNE de 2001 também não deixou suficientemente clara a definição dessas expressões.

Essa falta de clareza na definição do que, de fato, se configura como um padrão de qualidade dificultou a compreensão do papel da União na garantia desse referido padrão para todas as escolas públicas no Brasil, “cuja ação será dirigir recursos justamente para aqueles entes federados que necessitam de sua ação supletiva e redistributiva para equalizar as oportunidades educacionais” (CRUZ, 2009, p. 148). A inexistência do estabelecimento de referências que sirvam de parâmetro para verificar o cumprimento ou não do referido padrão de qualidade também impossibilita que o cidadão acione o poder público para cobrar o exercício efetivo desse direito (CRUZ, 2009).

Duarte e Saraiva (2020) destacam que a função redistributiva da União é inserida na Constituição Federal em 1996, por força da Emenda Constitucional nº 14, que alterou a Constituição Federal de 1988, com o objetivo de incorporar na Carta Magna a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), um fundo de natureza contábil que implantou uma nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental, subvinculando parte dos recursos constitucionalmente vinculados à educação e introduzindo novos critérios de distribuição, sendo prevista uma parcela de complementação da União na composição do Fundo.

O FUNDEF foi regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 1996, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997, sendo implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998 e substituído, em 2007, pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério (FUNDEB), regulamentado pela Lei 11.494, de junho de 2007. Em relação ao seu antecessor, o FUNDEB apresenta como diferencial a ampliação do público-alvo, passando a financiar todas as etapas da educação básica, assim como a previsão de maior participação da União na composição dos recursos que compõem o Fundo.

Além da participação da União na complementação dos recursos das políticas de fundos para manutenção e desenvolvimento do ensino (FUNDEF e FUNDEB), observa-se a criação de um conjunto de políticas federais que põem em prática a função redistributiva e supletiva da União. Entre as políticas de assistência financeira da União, lista-se: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), Programa Nacional do Livro Didático e do Material Didático (PNLD), Programa Brasil Alfabetizado (PBA), Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Essas políticas são formuladas pelo Ministério da Educação (MEC) e geridas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), uma autarquia vinculada ao MEC. Assim, como ressalta Farenzena (2011), no FNDE concentra-se o gasto do governo federal de assistência à educação básica estadual e municipal. Cruz (2009) destaca a representatividade do FNDE nas políticas federais para a educação básica, ao apontar que, em 2006, esta autarquia concentrou 78% dos recursos do MEC direcionados a estados, municípios e Distrito Federal, tendo alcançado o segundo maior orçamento dentre as autarquias do governo federal e tendo representado, em 2005, 43% do total operado pelas 102 autarquias do MEC; números que, segundo a autora, revelam “a grande importância do FNDE não somente pelos recursos que administra, mas também pela relevância do seu papel, expresso pela diversidade de seus programas que permite avaliar a função supletiva e redistributiva da União, prevista no pacto federativo” (CRUZ, 2009, p. 363).

Quanto aos critérios adotados para a formulação das políticas redistributivas e para a distribuição dos recursos, Luce e Farenzena (2007) ressaltam a identificação de mudanças. Conforme essas autoras, o traço misto, clientelista e tecnocrático, observado nas décadas de 1960, 1970 e 1980, foi migrando para a oferta de programas educacionais mais universais e para a definição de critérios mais objetivamente explicitados. Farenzena (2011) destaca que das seis políticas de assistência financeira da União por ela analisadas, cinco apresentavam como critério principal para a transferência de recursos a variável “número de alunos”. Tais mudanças são consideradas positivas, na medida em que a redistribuição dos recursos se desprende das históricas barganhas políticas e se fundamenta em critérios pré-estabelecidos e explicitamente anunciados, pensados a partir das demandas e das desigualdades existentes.

Ao descrever os critérios adotados para a distribuição dos recursos geridos pelo FNDE, Cruz (2009) esclarece que esses recursos são transferidos aos estados, aos municípios, ao Distrito Federal e às organizações não-governamentais sem fins lucrativos para o atendimento de demandas das escolas públicas de educação básica, sendo que os repasses ocorrem mediante três tipos de ações de assistência financeira: a direta, a automática e a voluntária. A assistência direta ocorre quando o próprio FNDE executa a aquisição e a distribuição dos recursos, como ocorre com o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

A assistência financeira automática é amparada por lei federal que institui e define o formato do Programa assistencial, a partir de critérios explícitos que permitem que a distribuição dos recursos ocorra automaticamente, sem a necessidade de firmamento de convênio, contrato, ou qualquer outro instrumento congênere, embora sempre exija alguma ação por parte do beneficiário contemplado para que o recurso seja transferido, tal como a

adesão e a atualização cadastral. “As transferências automáticas ocorrem pelo repasse direto em conta corrente específica aberta para a descentralização, em nome do beneficiário. As transferências automáticas podem ter caráter constitucional ou legal” (CRUZ, 2009, p.216).

As transferências constitucionais são instituídas pela Constituição Federal, não sendo passível de discricionariedade dos diferentes governos, a exemplo das quotas estaduais e municipais do salário-educação, determinado no art. 212 na CF/1988. Já as transferências legais são previstas em leis específicas que definem as regras para o acesso, para aplicação e para a prestação de contas dos recursos, a exemplo, dentre outros, do PDDE. A assistência financeira voluntária, por sua vez, consiste na transferência discricionária que, geralmente, decorre de convênios para a garantia do financiamento de projetos educacionais, através de apresentação de Planos de Trabalho Anuais (PTAs), firmando-se uma cooperação, auxílio ou assistência financeira da União aos estados e municípios que não está prevista nas determinações constitucionais, nem legais (CRUZ, 2009).

Cruz (2009) esclarece, ainda, que, a princípio, o PNAE e o PDDE exigiam a adoção do instrumento jurídico do convênio, no entanto, essa exigência foi abolida em 1998 para o PNAE e em 2001 para o PDDE, quando passou a ser permitida a transferência direta independente do firmamento de qualquer instrumento jurídico. Para a autora, desde o princípio, esses dois programas são caracterizados como automáticos, “porque sempre adotaram os mesmos critérios objetivos que permitiram o atendimento universalizante, sem qualquer discricionariedade por parte da administração do FNDE na definição das unidades federadas a serem beneficiadas” (CRUZ, 2009, p. 218).

Quanto à fonte financiadora das políticas de assistência financeira da União, destaca-se que a principal fonte de recursos utilizada é o salário-educação, uma contribuição social criada pela Lei 4.440/64, que resulta da cobrança de 2,5% sobre a folha de pagamento das empresas vinculadas à Seguridade Social. Como enfatiza Parente (2001), o salário-educação assume um papel relevante no financiamento das políticas de educação brasileira, uma vez que os recursos oriundos dessa contribuição financiam várias políticas que não poderiam ser custeadas pelos recursos destinados à manutenção do ensino. Vale destacar que até 2006, os recursos do salário-educação eram destinados, exclusivamente, ao ensino fundamental, enquanto a partir de 2007, com a instituição do FUNDEB, por meio da EC nº 53/2006 e da Lei nº 11.494/2007, os recursos dessa contribuição passaram a ser destinados a toda a educação básica.

Destaca-se, também, que o uso do salário-educação como fonte financiadora de políticas de assistência financeira da União está amparado no art. 212 da Constituição Federal de 1988, que, em seu parágrafo quarto, estabelece que “os programas suplementares de alimentação e

assistência à saúde previstos no art. 2018, VII, serão financiados por recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários”. Enquanto, no parágrafo quinto, fica estabelecido que “a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006), indicando-se, assim, as fontes dos recursos a serem investidos na assistência da União à educação básica, para além dos percentuais mínimos de impostos a serem investidos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

É importante destacar, ainda, que, o parágrafo terceiro do art. 212, alterado pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009, estabelece que “A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação”. Logo, fica estabelecido que as políticas de assistência financeira da União para a educação básica devem estar pautadas nesses princípios, o que demanda da União a adoção de critérios que considerem as desigualdades educacionais existentes, tendo em vista a promoção de ações equalizadoras das condições de ensino e o estabelecimento de um padrão de qualidade, tomando como referência o PNE.

A elaboração de uma lei que estabeleça o plano nacional de educação está prevista no artigo 214 da Constituição Federal de 1988. Com redação alterada pela EC nº 59, de 2009, este artigo estabelece que o PNE tem duração de dez anos e o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração, assim como de “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, entre outros fins, à melhoria da qualidade do ensino.

Em um país marcado pelas desigualdades como o Brasil, a redução das assimetrias educacionais constitui-se como um fator crucial para a garantia do direito à educação com padrão de qualidade e, conseqüentemente, para a garantia do exercício pleno da cidadania e para a redução das desigualdades sociais (SAMPAIO e OLIVEIRA, 2015). Logo, um dos principais desafios a ser enfrentado em um planejamento para a educação brasileira seria, justamente, a definição de metas e estratégias voltadas para a redução das assimetrias educacionais existentes, tomando como referência um determinado padrão de qualidade.

Como destaca Cruz (2009), essa dificuldade decorre, inclusive, do fato de a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996 e o PNE de 2001 não terem deixado suficientemente claro qual padrão de qualidade do ensino deve pautar a elaboração das políticas educacionais. O

Plano Nacional de Educação-PNE (2014-2024), instituído pela Lei 13.005/2014, prevê metas e estratégias relacionadas a garantias de igualdade das condições de ensino, tal como se observa em um conjunto de estratégias da Meta 7, que versa sobre a qualidade da educação básica, a exemplo da 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, 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 (BRASIL, 2014).

A demanda por isonomia de condições de infraestrutura física expressa na estratégia 7.18 estabelece relação com estratégias da Meta 6, que visa “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica” (BRASIL, 2014). As estratégias elencadas para o alcance desta Meta já anunciam a necessidade de investimentos em melhorias da estrutura física e pedagógica das escolas.

Isto porque, entre outras ações elencadas, consta: a ampliação da jornada escolar para até sete horas diárias, por meio da oferta de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, incluindo atividades culturais e esportivas; garantia de padrão arquitetônico e mobiliário adequado ao atendimento em tempo integral; atendimento às escolas do campo, de comunidades indígenas e quilombolas, na oferta de Educação em Tempo Integral, respeitando as peculiaridades locais; a oferta de Educação em Tempo integral para pessoas com necessidades especiais de aprendizagem, assegurando o atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas e a adoção de medidas para otimizar o tempo de permanência dos alunos na escola, direcionando a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais (BRASIL, 2014).

Tendo em vista que o PNE representa um projeto político-educativo nacional com o caráter indutor de outras políticas (DOURADO, 2017), espera-se que, em consonância a suas metas e estratégias, sejam criadas políticas educacionais que contribua para que objetivos traçados neste Plano possam ser alcançados. Em outras palavras, “podemos afirmar que o plano constitui uma expressão do planejamento, ferramenta usada pelas sociedades objetivando o alcance de metas estabelecidas para sua organização e desenvolvimento que nas políticas públicas guiam a ação governamental” (AZEVEDO, 2014, p. 266).

Considerando a definição constitucional do papel redistributivo e supletivo da união, frente às desigualdades educacionais existentes e da necessidade de observação dos termos estabelecidos no plano nacional de educação para a execução da distribuição dos recursos públicos, compreende-se que a elaboração das políticas de assistência financeira da União às escolas deve se atentar às metas e estratégias definidas no PNE, no que tange à redução de assimetrias e à elevação da qualidade do educação.

Ao analisar os critérios para priorizar a alocação de recursos em ações redistributivas da assistência financeira da União, Farenzena (2011) apontou a existência de diferentes critérios socioeconômicos, sendo estes critérios de focos étnico, demográfico-geográfico e de vulnerabilidade social, e, ainda, critérios de origem regional, de desempenho ou cobertura educacional e de capacidade de financiamento público. Segundo a autora,

As políticas de assistência financeira da União procuram incidir em diferentes dimensões das desigualdades educacionais e sociais. O critério socioeconômico, que direciona a focalização para a população mais pobre, combina-se com algum critério adicional, regional, étnico, demográfico, vulnerabilidade social. O critério de desempenho ou cobertura educacional, diferentemente do critério regional, permite uma focalização na população mais pobre de diferentes municípios, estados e regiões (FARENZENA, 2011, p. 106).

No caso do PDDE, uma das políticas analisadas por essa autora, apontou-se um conjunto de critérios adotados na priorização da alocação dos recursos, considerando as quatro modalidades do PDDE em vigor no ano de 2009: PDDE Universal, PDDE PDE-Escola, PDDE/FEFS (Funcionamento das Escolas nos Finais de Semana) e o PDDE Educação Integral (Mais Educação). Farenzena (2011) destaca que o critério socioeconômico-demográfico-geográfico pode ser observado na distribuição de parcela extra do PDDE Universal para escolas públicas rurais assim como no PDDE Educação Integral e no PDDE/FEFS, por esses priorizarem, à época, as escolas das capitais e das regiões metropolitanas, que apresentassem também alto grau de vulnerabilidade, aplicando-se, assim, outro critério socioeconômico: o de vulnerabilidade social.

A aplicação do critério regional foi observada na definição de maiores valores de repasse do PDDE Universal para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Enquanto o uso do critério de desempenho ou cobertura educacional foi observado em mais de uma modalidade do PDDE, apontando-se a destinação de parcela extra de recursos do PDDE universal para as escolas que atingissem a meta do IDEB de 2007, assim como dos recursos do PDDE-Plano de

Desenvolvimento da Escola e do PDDE-Educação integral para escolas com baixo IDEB (FARENZENA, 2011).

Verifica-se, desta forma, que o cumprimento do papel supletivo e equalizador da União frente às desigualdades educacionais tem incitado a criação de política federais focalizadas em escolas mais vulneráveis e mais carentes de melhorias da infraestrutura física e pedagógica, tendo em vista a elevação da qualidade do ensino, referendada nos termos do Plano Nacional da Educação. Contudo, importa ressaltar que a focalização de políticas sociais poderá contribuir para efetivação do papel equalizador da União apenas na medida em que assumirem uma função reparadora. Ademais, ressalta-se que em uma sociedade onde persistem as desigualdades, a adoção de políticas focalizadas junto às políticas universalistas faz-se uma constante necessária para a garantia dos direitos instituídos (KERSTENETZKY, 2006). Isto porque,

Em uma sociedade muito desigual, as políticas sociais terão necessariamente um componente de “focalização”, se quiserem aproximar o ideal de direitos universais a algum nível decente de realização. (...). A focalização seria um requisito da universalização de direitos efetivos, compatível com o princípio da retificação ou da reparação e, portanto, também com a concepção de justiça social rawlsiana, em que liberdades formais para se converterem em liberdades reais requerem distribuição reparatória de oportunidades (KERSTENETZKY, 2006, p. 571).

Nesse sentido, as políticas educacionais universais e focalizadas não são, necessariamente, contraditórias. Diferente de opostas, essas políticas podem atuar conjuntamente, de forma complementar, tendo em vista os direitos educacionais instituídos e o dever do Estado no atendimento desses direitos. Assim, as políticas federais de descentralização de recursos focalizadas em escolas mais vulneráveis, com a finalidade de promover melhorias da infraestrutura física e pedagógica destas escolas, podem se constituir como ações governamentais que, além de cumprir a função redistributiva da União prevista na Constituição Federal de 1988, respondem ao planejamento educacional previsto no PNE/2014, contribuindo para a redução das desigualdades de condições de ensino e de aprendizagem existentes no cenário educacional brasileiro.

Entre as políticas redistributivas da União para a educação básica, o PDDE se destaca como a única política a transferir recursos financeiros diretamente para a escola. Esta política se destaca, ainda, pela sua longevidade e pelos inúmeros incrementos que recebeu ao longo de mais de vinte anos de sua existência, já que, além do seu formato universal, que hoje se direciona a todas as escolas de educação básica, outras modalidades, direcionadas a conjuntos específicos de escolas, tem se agregado ao Programa, sendo transferido, assim, recursos para o

financiamento de ações universais e recursos focalizados, destinados ao atendimento de demandas específicas.

Essa característica peculiar do PDDE, demanda de seus analistas e avaliadores a devida atenção sobre as mudanças ocorridas na política ao longo de sua existência, sobretudo, no que diz respeito ao alcance redistributivo desse Programa e os critérios adotados na definição das ações agregadas focalizadas, haja vista que, assim como destaca Arretche et al (2019), mudanças incrementais em uma política social pode afetar a política que orienta essa política, resultando em maior ou menor contribuição para o enfrentamento das desigualdades e para a inclusão social. No capítulo seguinte, apresenta-se uma síntese acerca da formulação e das reformulações do PDDE ao longo de sua existência.

2 O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: FORMULAÇÃO, REFORMULAÇÕES E RESULTADOS

2.1 A FORMULAÇÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E AS SUAS REFORMULAÇÕES NOS DIFERENTES GOVERNOS

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é uma das mais antigas políticas de financiamento da educação do Brasil, originado do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) criado em 1995. Desde então, a política manteve-se em vigor nos diferentes governos e sofreu um conjunto de reformulações ao longo das décadas de sua existência. Até o processo de impeachment sofrido pela presidente Dilma em agosto de 2016, o PDDE esteve sob a gestão de dois partidos políticos: o PSDB (1995-2002) e o PT (2003-2016). A ação do impeachment, ou, propriamente, do golpe de 2016, foi seguida pela gestão do Michel Temer, do partido MDB (2016-2018) e pela atual gestão de Jair Bolsonaro (2019-2022), eleito pelo PSL, em 2018. A seguir, apresenta-se uma síntese da formulação atual do PDDE e das principais reformulações do Programa no período de 2009 a 2019, no que tange as alterações sofridas por essa política no âmbito do seu alcance de público e das finalidades das ações financiadas.

Em sua formulação atual, regida pela Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, e por resoluções do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, o PDDE apresenta como finalidade a prestação de assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, a fim de contribuir para manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica das instituições beneficiadas. Também visa fortalecer a participação social e a autogestão escolar. Além do PDDE Básico, destinado a todas as escolas públicas de educação básica, o programa engloba várias ações que possuem finalidades e públicos-alvo específicos, sendo que a transferência e gestão dos recursos seguem os mesmos moldes operacionais.

Para além das escolas públicas de educação básica, os recursos do PDDE também se destinam às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica. Os recursos do PDDE estão

divididos nas categorias de custeio e capital, destinados à cobertura de despesas de manutenção, custeio e pequenos investimentos, cabendo às instituições beneficiadas a observância das regras para a utilização e prestação de contas dos recursos recebidos.

A descentralização dos recursos para as instituições beneficiadas ocorre por meio de parcerias que envolvem tanto as secretarias do MEC na implementação de suas atividades e projetos, quanto os governos estaduais, distrital e municipais, por meio das secretarias de educação, denominadas Entidades Executoras (EEx) e, ainda, as entidades mantenedoras (EM) das escolas de educação especial. As EEx executam os recursos do PDDE destinados às escolas com até 50 alunos matriculados e que não possuem Unidade Executora (UEX). Nas escolas com mais 50 alunos matriculados, os recursos são executados obrigatoriamente pelas UEX.

A resolução nº10, de 18 de abril de 2013 estabelece que o valor de repasse do PDDE, em seu formato universal, também conhecido como PDDE Básico, será calculado com base no número de matrícula e nas características da escola, considerando a sua localidade, o seu público e, ainda, se a instituição é pública ou privada e se possui ou não UEX. O valor do repasse resulta da soma de um valor fixo com um valor variável. Esse valor variável consiste na multiplicação do número de alunos por um valor per capita. A escola urbana com UEX recebe 1000 reais de valor fixo mais 20 reais de valor por aluno. A escola rural com UEX recebe 2000 reais de valor fixo e mais 20 reais por aluno.

As escolas sem UEX não recebem valor fixo, apenas o valor per capita, sendo 40 reais por aluno para a escola urbana e 60 reais por aluno para a escola rural. Para o público-alvo da educação especial é estipulado o valor per capita de 80 reais. A mesma resolução prevê, também, a possibilidade de as escolas decidirem sobre a divisão dos percentuais de aplicação dos recursos em custeio e capital. Essa é uma alteração relevante, no que tange a autonomia dos gastos dos recursos do PDDE pelas instituições beneficiadas, uma vez que antes dessa resolução, as escolas tinham que adequar os gastos a limites percentuais de recursos de custeio e de capital pré-definidos nas regras do Programa.

Para o recebimento dos recursos, as UEX, EEx e EM devem estar adimplentes com a prestação de contas de exercícios anteriores. Atendidos os requisitos, previstos na legislação que regulamenta o PDDE, a assistência financeira ao público-alvo do programa é concedida sem a necessidade de celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere. A Resolução FNDE nº 05, de 31 de março de 2014, estabeleceu que os repasses dos recursos deverão ocorrer em duas parcelas anuais. A Resolução nº 6, de 27 de fevereiro de 2018, definiu, ainda, que o repasse da primeira parcela deve ocorrer até o dia 30 de abril e o da segunda

parcela, até o dia 30 de setembro de cada exercício às EEx, UEx e EM que cumprirem as exigências de atualização cadastral até a data de efetivação dos pagamentos.

Desde a sua criação em 1995, o PDDE manteve, essencialmente, o mesmo objetivo, voltado para a assistência financeira às escolas, em caráter suplementar, tendo em vista a manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, sob a expectativa de uma consequente elevação do desempenho escolar. Visando, ainda, o fortalecimento da participação social e a autogestão escolar. Contudo, ao longo dos anos, esta política sofreu alterações referentes ao alcance de público, aos tipos de ações financiadas e às regras para utilização dos recursos. Até 2008, o PDDE destinava recursos apenas para escolas de ensino fundamental. Já a partir de 2009, por força da Lei nº 11.947, de 16 de junho do mesmo ano, o PDDE passou a destinar recursos para escolas de toda a educação básica, incluindo um conjunto de ações de apoio escolar com finalidades e públicos-alvo específicos.

Os recursos do PDDE Básico, cuja finalidade principal é a manutenção escolar, são destinados para todas as escolas públicas que cumprem os requisitos cadastrais, sendo, portanto, universal. Conforme a Lei 11947/2009, também acessam este recurso as escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, ainda que privadas, desde que também cumpram as exigências cadastrais. Neste caso, os recursos são transferidos para uma conta específica, do PDDE Especial.

Até 2007, o PDDE limitava-se à modalidade do PDDE-Básico. Contudo, a partir de 2007, com a instituição do Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE, durante o governo Lula, outras ações foram agregadas ao PDDE, fazendo uso da plataforma de descentralização utilizada pelo Programa, adotando os mesmos moldes operacionais. Em 2007, surgem duas novas modalidades do PDDE: o PDDE PDE, com recursos destinados ao financiamento da implementação do PDE-Escola e o PDDE Integral, que disponibilizava recursos para o financiamento do Programa Mais Educação, com vistas a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral.

As ações financiadas pelo PDDE PDE e pelo PDDE Integral foram atreladas à execução do Plano de desenvolvimento da Educação (PDE), envolvendo pactos estabelecidos entre o MEC e os entes federados, por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR). Os recursos transferidos para a conta do PDDE PDE foram destinados para implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) por escolas que apresentaram baixo desempenho escolar, considerando o IDEB alcançado. A seleção das escolas contempladas ocorreu a partir de critérios estabelecidos por portarias normativas do MEC, sendo a lista das escolas contempladas divulgada no site do FNDE.

Em 2013, duas novas modalidades do Programa são criadas: O PDDE Estrutura e o PDDE Qualidade. Juntamente com a modalidade do PDDE Integral, as novas modalidades irão agregar um conjunto de ações complementares de apoio escolar, conhecidas como ações agregadas, instituídas a partir de 2007, que apresentam diferentes finalidades e são destinadas a determinadas escolas, selecionadas conforme os critérios estabelecidos por secretarias especializadas do MEC, a partir das informações cadastradas no Censo Escolar, tendo em vista o atendimento de demandas específicas. Até 2012, recursos destinados a um conjunto destas ações foram transferidos para mesma conta do PDDE Básico, enquanto a partir de 2013, as ações agregadas passaram a ser distribuídas em três contas: PDDE Integral, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade, apresentando, em 2019, a seguinte organização:

Quadro 1: Agrupamento das ações agregadas nas contas do PDDE

PDDE Integral	PDDE Estrutura	PDDE Qualidade
Mais Educação	Escola Acessível	Ensino Médio Inovador
	Água na Escola	Atleta na Escola
Novo Mais Educação	Escola do Campo	Mais Cultura na Escola
	Escolas Sustentáveis	Mais Alfabetização
		Inovação Educação Conectada
		Novo Ensino Médio

Fonte: FNDE

No período de 2009 a 2019, estiveram em funcionamento seis diferentes contas do PDDE, sendo que uma destas, a conta PDDE PDE, deixou de funcionar em 2013, passando os recursos do PDDE PDE a integrar a conta do PDDE Estrutura. As contas do PDDE Básico e do PDDE Especial recebem recursos cujas finalidades, público e ações financiáveis são normatizadas pela Lei nº 11947, de 16 de junho de 2009, enquanto as demais contas agregam ações normatizadas por resoluções específicas do FNDE, tal como sistematizado no quadro a seguir:

Quadro 2: Eixos, finalidades, públicos e ações do PDDE (2009-2019)

Contas do PDDE	Finalidades e público	Ações/Programas financiados
PDDE Básico	Destina recursos financeiros, em caráter suplementar, para as escolas públicas de Educação Básica, destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino (Lei nº 11947/2009)	Ações passíveis de financiamento pelo PDDE Básico.
PDDE Especial	Destina recursos, com a mesma finalidade do PDDE Básico, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público (Lei nº 11947/2009).	Ações passíveis de financiamento pelo PDDE Básico.
PDDE PDE	Destina recursos financeiros de custeio e capital, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas da educação básica que apresentaram baixo desempenho mensurado pelo IDEB, tendo em vista a implementação do PDE Escola (Resoluções FNDE, nº 55/2007 e nº 49/2013).	Ações previstas no PDE Escola.
PDDE Estrutura	Destina recursos financeiros para escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal com o objetivo de contribuir para que estas realizem atividades em tempo integral em conformidade com o Programa Mais Educação (Resolução FNDE nº 34/2013) e atividades complementares de acompanhamento pedagógico, em conformidade com o Programa Novo Mais Educação (Resolução FNDE nº 5/2016).	Programa Mais Educação Programa Novo Mais Educação
	Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal da educação básica, com matrículas de alunos público- alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular, que tenham sido contempladas com salas de recursos multifuncionais, tendo em vista a promoção da acessibilidade e inclusão escolar (Resolução FNDE nº 19/2013). A partir da Resolução do FNDE nº 20/2018, os recursos desta ação passam a ser destinados preferencialmente às escolas públicas de educação básica com matrículas de alunos público-alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular, em conformidade com o Programa Escola Acessível.	Escola Acessível
	Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e distritais da educação básica, localizadas no campo, a fim de garantir abastecimento de água em condições apropriadas para consumo e esgotamento sanitário nas unidades escolares beneficiadas (Resolução FNDE nº 33/2013).	Água na Escola
	Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e distritais, localizadas no campo, que tenham estudantes matriculados na educação básica, a fim de propiciar adequação e benfeitoria na infraestrutura física dessas unidades educacionais, necessárias à realização de atividades educativas e pedagógicas voltadas à melhoria da qualidade do ensino e à elevação do desempenho escolar (Resolução FNDE nº 32/2013).	Escola do Campo
PDDE Qualidade	Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas estaduais e do Distrito Federal que possua alunos matriculados no Ensino Médio regular, a fim de apoiar e fortalecer o desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras, em conformidade com o Programa Ensino Médio Inovador (Resolução FNDE nº 4/2016).	Ensino Médio Inovador
	Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e distritais, que tenham estudantes na faixa etária de 12 a 17 anos matriculados no ensino	Atleta na Escola

	fundamental e/ou médio, a fim de favorecer a disseminação da prática esportiva e o desenvolvimento de valores olímpicos e paraolímpicos entre os jovens e adolescentes, numa perspectiva de formação educativa integral que concorra para a elevação do desempenho escolar e esportivo dos alunos, no âmbito do Programa de Formação Esportiva Escolar (Resolução FNDE nº 11/2013).	
	Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados no ensino fundamental e médio registrados no censo escolar do ano anterior ao do atendimento, com vistas a assegurar a realização de atividades culturais, por intermédio do Mais Cultura nas Escolas, de forma a potencializar as ações dos Programas Mais Educação e Ensino Médio Inovador (Resolução FNDE nº 4/2014).	Mais Cultura na Escola
	Destina recursos financeiros para cobertura de despesas de custeio, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE às unidades escolares públicas municipais, estaduais e distritais que possuam estudantes matriculados no 1º ou 2º ano do ensino fundamental regular, conforme o Censo Escolar do ano anterior ao da adesão, a fim de garantir apoio adicional ao processo de alfabetização, no que se refere à leitura, escrita e matemática (Resolução FNDE, nº 7/2018).	Programa Mais Alfabetização
	Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do PDDE, por intermédio das Unidades Executoras Próprias – UEx das escolas públicas municipais, estaduais e distritais, selecionadas no âmbito do Programa de Inovação Educação Conectada, para apoiá-las na inserção da tecnologia como ferramenta pedagógica de uso cotidiano (Resolução FNDE, nº 9/2018).	Programa Inovação Educação Conectada
	Ficam destinados recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, nas categorias econômicas de custeio e de capital, em favor das escolas públicas estaduais e distritais, a fim de apoiar a implementação do Novo Ensino Médio e a realização da avaliação de impacto do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral – EMTI (Resolução FNDE, nº 21/2018).	Novo Ensino Médio

Elaboração própria, a partir da Lei nº 11947/2009 e de resoluções do FNDE.

Nota-se que tanto a Lei nº 11947/2009, que amplia o público do PDDE Básico e Especial para toda a Educação Básica, quanto a maioria das resoluções que instituem e regulamentam as ações agregadas ao PDDE foram formuladas durante o governo do PT (2009-2016). No período analisado, apenas três resoluções foram formuladas após o governo petista: a Resolução FNDE, nº7/2018, que institui o Programa Mais Alfabetização; a Resolução nº 9/2018, que institui o Programa Inovação Educação Conectada e a Resolução nº 21/2018, que institui o Programa Novo Ensino Médio, todas integradas à conta PDDE Qualidade e formuladas durante o governo de Michel Temer (MDB).

A ampliação do público do PDDE para toda a Educação Básica, ocorrida em 2009, apresenta consonância com a política de ampliação da obrigatoriedade da educação escolar levada a cabo pelo governo petista, iniciada pela Lei nº11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que altera a redação da LDB/1996, estabelecendo a duração de 9 anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 anos de idade. Em sequência, a ampliação da

obrigatoriedade escolar ocorreu por meio da aprovação da Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009, que ampliou a obrigatoriedade do ensino para a população de 4 a 17 anos, com prazo final até 2016 para sua integral implementação.

Para especialistas da educação, esta ampliação da obrigatoriedade da educação básica, com a garantia de 14 anos de estudo formal, assim como a ampliação de recursos para a manutenção deste nível de ensino, configura-se como um importante passo para a ampliação do direito à educação (PINTO e ALVES, 2010). Nesta perspectiva, ao analisar as políticas educacionais no governo Lula, Oliveira (2009) destaca a relevância de, em 2007, ter ocorrido a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, já que o primeiro disponibilizava recursos apenas para o Ensino Fundamental, enquanto o segundo distribui recursos para toda a Educação Básica, o que pode ser considerado um avanço no sentido de que o FUNDEB busca corrigir a falha existente no FUNDEF em relação ao público alvo, mudança importante para a ampliação do direito à educação.

Contudo, mesmo contando com ampliação de recursos e maior participação da União na sua constituição, ao ser dividido para um público expressivamente maior, o FUNDEB resultou em uma distribuição de valor por aluno ainda distante do necessário para se garantir a equalização das diferenças educacionais e os recursos financeiros necessários para a oferta de uma educação de qualidade social (PINTO e ALVES, 2010; ABRUCIO, 2010; SAVIANI, 2011; GOUVEIA e SOUZA, 2015). Assim, neste cenário de ampliação da obrigatoriedade da Educação Básica, junto à persistência das desigualdades educacionais e a insuficiência de recursos para a garantia da qualidade da educação, a ampliação dos recursos do PDDE para toda a Educação Básica consiste em uma contribuição, de caráter suplementar, para a ampliação dos recursos disponíveis para este nível de ensino, tendo em vista o papel redistributivo e suplementar atribuído à União pela Constituição Federal de 1988.

A partir de 2007, o governo do PT passou a utilizar o molde operacional do PDDE para enviar recursos financeiros a grupos selecionados de escolas com a finalidade de atender a demandas específicas, agregando ao PDDE um conjunto de ações de apoio a atividades de fomento, tais como de inclusão e sustentabilidade escolar, de melhorias da escola do campo e de práticas de educação integral. Neste contexto, importa destacar a instituição de uma política de características peculiares, também agregada ao PDDE: o PDE-Escola, dada a sua articulação com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo Ministério da Educação em 2007. O PDE-Escola integra um conjunto de mais de quarenta políticas abarcadas pelo PDE. O recebimento dos recursos desta política pelas escolas selecionadas está condicionado à elaboração pela comunidade escolar de um plano de metas, estratégias e responsáveis para a

solução de problemas diagnosticados, com base nas diretrizes do PDE e tendo em vista a elevação do IDEB, indicador utilizado como referência para aferir a qualidade da educação.

As características do PDE, segundo Oliveira (2009), indicam um antagonismo no modelo de gestão das políticas públicas do governo do PT. Isto porque, se por um lado, observa-se a relação desta política com a retomada do papel do governo federal na condução de uma política nacional para educação; por outro lado, toma-se como referência de qualidade da educação uma lógica de desempenho baseada no valor alcançado no IDEB e justificada em padrões internacionais e metas que possibilitam, na perspectiva da autora, responsabilizar os executores da política pelos seus resultados, de forma que “permite descentralizar ações, comprometer os atores locais, mas permanecer administrando a distância” (OLIVEIRA, 2009, p. 208). Lógica, que, segundo a autora, estabelece relação com as premissas da Reforma do Estado realizada na década de 1990.

Contudo, a despeito do antagonismo apontado na política do PDE, Oliveira (2009) também enfatizou que, no governo petista, observou-se maior apreço ao direito à educação, em relação a outros governos. Contribuem para esta análise a ampliação da obrigatoriedade escolar e a ampliação dos recursos da União destinados à educação básica, por meio do aumento da complementação ao FUNDEB e da ampliação de políticas com foco na redução das desigualdades educacionais.

A existência de conflitos políticos na formulação de políticas petistas, apontadas por Oliveira (2009) como realidade antagônica, na perspectiva de Muller e Surel (2002), adotada neste trabalho, resulta da disputa de interesses presentes na formulação de uma política pública, que permite a coexistência de distintos sentidos atribuídos a esta política, já que a elaboração de uma ação pública se dá em um cenário de contradições e disputas políticas, que envolve sínteses baseadas em acordos de interesses, de modo que, como enfatiza Arretche et al (2019), nem sempre um governo consegue converter em ações todas as aspirações presentes em sua bandeira política. Todavia, com base nesses autores, mesmo diante da multiplicidade de sentidos de uma política, por vezes contraditórias, torna-se possível ao analista captar os principais direcionamentos da ação formulada, tendo em vista as suas finalidades e resultados, como indicadores de prioridades governamentais.

Nessa perspectiva, compreende-se que uma política pública não apresenta, necessariamente, um caráter unívoco, sendo, ao contrário disso, sempre passível de apresentar um caráter contraditório, por vezes, até incoerente, dada a participação dos diferentes sujeitos em sua formulação e implementação e o consequente conflito de interesses presente nesses processos. Contudo, mesmo diante das incoerências manifestas, é possível ao analista de uma

política pública identificar a racionalidade da ação pública, por meio de um trabalho de análise que coloque à luz as lógicas de ação e em ação as lógicas de sentido envolvidas no processo de elaboração e implementação dessa política, revelando os valores e interesses dos tomadores da decisão (MULLER e SUREL, 2002). Em outras palavras, cabe ao analista de uma ação pública a identificação do que Arretche et al (2019) denominou como a política da política.

Ademais, importa salientar que a elaboração de uma política pública está sujeita a preceitos definidos em outras políticas formuladas anteriormente, também resultantes de sínteses construídas em cenários de disputas de interesses, a exemplo da Constituição Federal de 1988, da LDB de 1996 e do Plano Nacional de Educação, tanto o de 2001, quanto o de 2014. Vale destacar que, conforme o artigo 212 da Constituição Federal de 1988, modificado pela Emenda Constitucional 59, de 2009, a distribuição dos recursos públicos, o que inclui as políticas redistributivas e supletivas da União, deve assegurar a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade no atendimento do ensino obrigatório, tendo como referência os termos estabelecidos no plano nacional de educação. Assim, o PNE se constitui como uma importante referência para a distribuição dos recursos públicos, de modo que contradições existentes nessa política tendem a se reproduzir na formulação de políticas redistributivas e supletivas da União, como as ações do PDDE.

Destaca-se, ainda, que, na ausência de uma clara definição legal do termo padrão de qualidade, o IDEB tem sido adotado como uma referência para o monitoramento do desempenho dos alunos e da qualidade da educação básica, assim como para a definição e avaliação de políticas educacionais. O PNE de 2001, ao listar os objetivos e metas serem alcançadas, visou assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilizasse os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que viessem a ser desenvolvidos.

O PNE de 2014, em seu Artigo 11, prevê que “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”. Contudo, a meta 7 do PNE de 2014, ao prevê o fomento da qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, define o Ideb como indicador de referência da qualidade almejada, estabelecendo as médias nacionais do Ideb a serem atingidas durante a vigência do plano.

A utilização do Ideb como indicador de qualidade da educação também é adotada na estratégia 7.9 do PNE de 2014, que prevê a orientação de políticas das redes e sistemas de ensino que busquem atingir as metas do Ideb, tendo em vista a diminuição da diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional. Assim, em meio aos debates e disputas políticas em torno da qualidade da educação brasileira durante a elaboração do PNE, o Ideb foi estabelecido como uma medida a ser tomada como referência para a definição de políticas educacionais, apesar das críticas levantadas em relação ao uso desse indicador. Logo, as contradições presentes na formulação das metas e estratégias do PNE tendem a se reproduzir na formulação das políticas públicas que são elaboradas tomando as diretrizes desse Plano como referência, entres essas, as políticas de redistribuição dos recursos públicos, a exemplo do PDDE.

Não obstante, na perspectiva adotada nesse trabalho, para além das orientações previstas no PNE, construído coletivamente, como política de Estado, os incrementos realizados na formulação do PDDE ao longo dos diferentes governos toma como referência as orientações políticas que pautaram as bases de cada governo federal, sendo possível captar as prioridades governamentais presentes nesses incrementos. Portanto, na análise das ações agregadas ao PDDE, formuladas desde o governo petista, é importante considerar as aspirações políticas presentes, expressas por meio da definição de finalidades, públicos específicos e valores a serem transferidos por meio dessas políticas, sendo que, até 2012, os recursos para o financiamento de um conjunto destas ações foram lançados nas contas do PDDE Básico e do PDDE Integral, enquanto, de 2013 a 2019, os recursos foram encaminhados para três contas específicas: PDDE Integral, PDDE Estrutura ou PDDE Qualidade.

As ações cujos recursos são lançados na conta do PDDE Integral tem como finalidade apoiar a implementação de atividades de educação integral previstas nos Programas Mais Educação e Novo Mais Educação. Na conta do PDDE Estrutura foram lançados recursos para o financiamento de ações relacionadas a melhorias na infraestrutura física da escola, tendo em vista a correção de deficiências estruturais, tais como falta de abastecimento de água e de instalações adequadas à realização das ações pedagógicas nas escolas do campo e, também, para adequações da estrutura escolar em benefício da acessibilidade e inclusão e da promoção de sustentabilidade socioambiental das instituições beneficiadas. Assim, no conjunto destas ações integradas ao PDDE Estrutura, todas instituídas durante o governo do PT, pode-se observar três prioridades: proporcionar melhorias na condição do ensino de escolas do campo,

fomentar a acessibilidade e inclusão escolar e promover ações para a construção da sustentabilidade na escola.

A conta do PDDE Qualidade integrou, no período analisado, três ações instituídas no governo petista e três ações instituídas no governo Temer. No governo petista, as ações agregadas a esta conta apresentaram a finalidade de prestar os seguintes apoios: a inovações no currículo do Ensino Médio, a práticas esportivas de formação integral e à realização de atividades culturais, de forma a potencializar as ações dos Programas Mais Educação e Ensino Médio Inovador. O foco observado nas inovações curriculares e no incentivo de práticas esportivas e culturais na escola demonstram, portanto, relação com a finalidade de ampliar as experiências educativas nas instituições beneficiadas, na perspectiva de uma educação mais integral, que estabelece conexão com as proposições do PNE de 2001 (Lei 10.172/2001) e do PNE de 2014 (Lei nº 13.005/2014).

Já no Governo Bolsonaro, as ações instituídas, agregadas à conta do PDDE Qualidade, apresentaram a finalidade de prestar os seguintes apoios: à promoção do processo de alfabetização, à inserção da tecnologia como ferramenta pedagógica de uso cotidiano e à implementação do Novo Ensino Médio, este último relacionado à reforma curricular instituída pela normatização da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em 2018, como resultado do processo de reforma do Ensino Médio iniciado no governo do Michel Temer (PMDB), por meio da aprovação da Medida Provisória 746/16 e da Lei 13.415/17. A ênfase na tecnologia também é observada como elemento importante na estruturação da BNCC, cuja proposta têm sido alvo de críticas de especialistas e de entidades representativas da educação.

Na perspectiva de Silva (2018), a reforma do Ensino Médio e de sua BNCC distanciou-se dos princípios defendidos no PNE de 2014, uma vez que se alinhou às orientações de sujeitos externos à educação, sob a condução sumária de interesses e critérios econômicos, em detrimento da integralidade da formação humana e dos princípios democráticos defendidos no PNE de 2014. Neste sentido, a instituição do Programa Novo Ensino Médio pela resolução nº 21, de 14 de novembro de 2018, utilizando o modelo operacional do PDDE para fornecer recursos financeiros às escolas a fim de apoiar a implementação das políticas curriculares recém aprovadas para o Ensino Médio, consiste em uma forma de induzir a implementação de uma política curricular cujos princípios divergem dos princípios definidos no Plano Nacional de Educação de 2014.

Assim, os incrementos observados na política do PDDE ao longo dos diferentes governos apresentam características peculiares. Embora tenha se observado no PDE-Escola um hibridismo de concepções, com presença de princípios de mercado, as ações agregadas ao

PDDE instituídas pelo governo do PT apresentaram propostas pautadas em finalidades relacionadas a processos de inclusão e de redução de desigualdades, consonantes às pautas políticas desse governo, demonstrando também apoio a ações voltadas para uma educação em tempo integral, ações que se assemelham às Estratégias expressas nos PNEs de 2001 e de 2014 para o fomento da educação em tempo integral. Já os incrementos do PDDE realizados pelo governo Temer, expressos, especialmente, na finalidade do Programa Novo Ensino Médio, demonstram maior alinhamento aos interesses privados, em detrimento dos princípios estabelecidos no Plano de Educação vigente.

As diferentes perspectivas políticas observadas na condução da política do PDDE no período analisado corroboram com a compreensão de Muller e Surel (2002) acerca do caráter não unívoco das políticas públicas, caráter que, apesar de contraditório, é, segundo estes autores, passível de análise e de identificação de sentidos presentes na elaboração e execução da política. Contudo, apesar da multiplicidade de sentidos observados na trajetória das ações do PDDE, é importante destacar que todos os incrementos observados nesta política no período de 2009 a 2019 podem ser relacionados, mesmo com diferentes perspectivas, ao objetivo central traçado para o PDDE, que é a assistência financeira às escolas, em caráter suplementar, tendo em vista a manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, com vistas a elevação do desempenho escolar e o incentivo da participação e autogestão escolar.

Isto porque, o próprio objetivo do PDDE envolve conceitos polissêmicos, alvos de distintas interpretações políticas, como desempenho escolar, participação e autogestão, envolvendo ainda a polissemia do conceito de qualidade. Neste cenário, os múltiplos sentidos e desenhos do PDDE decorrem das diferentes problematizações construídas em torno do objetivo da política, permitindo a identificação de diferentes demandas e soluções, relacionadas às perspectivas políticas em disputa.

Sendo assim, embora se trate de uma mesma política educacional, cuja base foi mantida, a análise dos diferentes incrementos na formulação do PDDE ao longo de sua trajetória permite a identificação de características políticas de cada governo, que tem repercutido, principalmente, sobre as ações agregadas ao Programa. Frente a tal realidade, parece oportuno o esclarecimento feito por Muller e Surel (2002) acerca do papel do analista de políticas públicas, quando afirmam que ele “deve esforçar-se para colocar à luz as lógicas de ação e em ação as lógicas de sentido no processo de elaboração e de implementação das políticas” (MULLER e SUREL, 2002, p. 17).

Assim sendo, uma vez identificado os incrementos nas formulações das ações financiadas pelo PDDE e seus múltiplos sentidos, importa avaliar o impacto destes incrementos

do PDDE no volume e distribuição dos recursos observados nos diferentes governos, partindo da premissa de que a destinação de recursos para execução de uma política constitui-se como uma ação reveladora de princípios e prioridades governamentais. A seguir, apresenta-se os achados encontrados por pesquisas nacionais dedicadas ao estudo do PDDE e, em sequência, serão apresentados os resultados dessa pesquisa.

2.2 OS RESULTADOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA APONTADOS PELAS PESQUISAS NACIONAIS

Nesta subseção serão apresentados os resultados do levantamento de produções científicas sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE publicadas desde 1995, ano de criação dessa política. Buscou-se por produções de pesquisas de pós-graduação em nível *Stricto Sensu* e, também, por artigos nacionais disponíveis na base Scielo e na Revista Fineduca. Para o levantamento das pesquisas de pós-graduação sobre o PDDE, optou-se pela busca no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/>.

Neste catálogo, buscou-se por trabalhos publicados entre os anos de 1995 e 2020, utilizando os seguintes descritores: “Programa Dinheiro Direto na Escola”; PDDE. Nas opções de filtros, entre os tipos de trabalhos disponíveis, foram selecionadas as dissertações e teses, incluindo também os programas profissionais. Foi aplicado, ainda, o filtro para selecionar a grande área dos trabalhos, optando-se por produções publicadas nas áreas de Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas e Multidisciplinar. Com o uso de tais descritores e filtros, a busca resultou em 63 trabalhos.

Após a verificação das temáticas abordadas nessas pesquisas, foram excluídos 5 trabalhos, uma vez que esses não se dedicavam ao estudo do Programa Dinheiro Direto na Escola, nem ao estudo de políticas de descentralização de recursos que envolva a análise do PDDE, restando, assim, 58 trabalhos (45 dissertações e 13 teses). Contudo, verificou-se que, dentre esses trabalhos, 11 produções (10 dissertações e 1 tese) não se encontravam disponíveis na internet, sendo, por isso, também excluídas da seleção. Desta forma, ao final, foram selecionados 47 trabalhos de pós-graduação (35 dissertações e 12 teses). A seguir, serão apresentados os números de trabalhos de pós-graduação selecionados por ano.

Tabela 1: Número de trabalhos de pós-graduação sobre o PDDE selecionados por ano.

Ano	Número de dissertações	Número de teses	Número total de trabalhos
2005	1	0	1
2006	3	0	3
2009	2	1	3
2010	1	0	1
2011	3	1	4
2012	2	0	2
2013	0	2	2
2014	0	1	1
2015	3	0	3
2016	5	0	5
2017	2	2	4
2018	5	1	6
2019	4	2	6
2020	5	1	6

Fonte: Elaboração própria, com base na consulta ao Catálogo de Teses e Dissertações da Capes.

Observa-se na tabela 1 que no período de 2005 a 2017 foram registrados entre 1 e 5 trabalhos, sendo que o registro de 5 trabalhos ocorreu somente no ano de 2016. Já no período de 2018 a 2020, foram registrados 6 trabalhos em cada ano, revelando um aumento de produções sobre o PDDE nos últimos anos. Ao identificar os trabalhos selecionados (Ver apêndice), verificou-se, ainda, que nas duas primeiras décadas dos anos 2000, as pesquisas de pós-graduação sobre o PDDE foram registradas em 32 Universidades brasileiras, distribuídas em 16 estados e o Distrito Federal, com representação de todas as regiões do Brasil, o que evidencia o interesse por essa política em todo território nacional.

Contudo, é preciso destacar que, ao longo de 25 anos de implementação do PDDE, em 10 estados brasileiros, não houve registro de pesquisas de mestrado e doutorado sobre esta política, a partir dos filtros utilizados na busca. Com o maior número de trabalhos publicados, destacam-se, entre as universidades, a Universidade Federal do Pará (UFPA) e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), com 4 trabalhos publicados, cada. A Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e a Universidade Católica de Brasília (UCB) também se destacam, com 3 trabalhos, cada. As demais, apresentaram 1 ou 2 trabalhos publicados.

Os estados com os maiores números de trabalhos são: Rio de Janeiro (7), Minas Gerais (7), Pará (6), Paraná (5) e o Distrito Federal (5); enquanto nos demais estados foram registrados números de publicações que variaram entre 0 e 2. Na região Sudeste ocorreu a maior concentração de pesquisas, com o registro de 16 trabalhos (34%). A região Centro-Oeste apresentou a segunda maior concentração de pesquisas, com 10 trabalhos registrados (21%).

As regiões Norte, Nordeste e Sul apresentaram, cada uma, 7 trabalhos (15%), destacando-se o fato de, na região Norte, 6 publicações serem registradas no Pará e 1 no Acre, enquanto nos outros 5 estados da região não houve registro de trabalhos.

Assim, verifica-se que na região Norte concentra-se 50% dos estados nos quais não há registro de trabalhos sobre o PDDE na consulta realizada. A seguir, apresenta-se um quadro que informa como estão distribuídos os trabalhos por região e por estado, com base nos descritores e filtros adotados na consulta.

Quadro 3: Distribuição de pesquisas de mestrado e doutorado sobre o PDDE por estado e região no período de 1995 a 2020.

Região	Estado (Número de trabalhos)	Total de trabalhos	%
Norte	Acre (1), Amapá (0), Amazonas (0), Pará (6), Rondônia (0), Roraima (0), Tocantins (0)	7	15%
Nordeste	Alagoas (1), Bahia (1), Ceará (1), Maranhão (0), Paraíba (0), Pernambuco (2), Piauí (0), Rio Grande do Norte (1), Sergipe (1)	7	15%
Centro-Oeste	Mato Grosso (1), Mato Grosso do Sul (2), Goiás (2), Distrito Federal (5)	10	21%
Sudeste	Minas Gerais (7), Espírito Santo (0), Rio de Janeiro (7), São Paulo (2)	16	34%
Sul	Paraná (5), Santa Catarina (0), Rio Grande do Sul (2)	7	15%

Fonte: Elaboração própria, com base na consulta ao Catálogo de Teses e Dissertações da Capes.

Além da consulta ao Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, que resultou na seleção de 47 trabalhos de pós-graduação (mestrado e doutorado), também foi realizada uma busca na base Scielo e no site da Revista FINEDUCA por artigos relacionados ao PDDE, publicados até o ano de 2021, utilizando os termos “PDDE” e “Programa Dinheiro Direto na Escola” como descritores. Foram encontrados 9 artigos sobre a temática (4, na base Scielo e 5, no site da revista FINEDUCA), todos selecionados (Ver apêndice). Assim, a presente revisão incluiu 47 trabalhos de pós-graduação (35 dissertações e 12 teses) e mais 9 artigos publicados em periódicos, totalizando 56 trabalhos científicos.

Os artigos foram lidos na íntegra, enquanto das teses e dissertações foram lidos os resumos, a introdução, a conclusão e, quando considerado necessário esclarecer alguma informação contida nessas seções, também foram lidas outras seções dos trabalhos em questão. Em sequência, apresenta-se os agrupamentos desses trabalhos por temáticas. Com base nos objetivos propostos nas pesquisas, os trabalhos foram organizados em 6 grupos de temáticas

gerais. Para cada temática geral, foram definidos os grupos de temáticas específicas, conforme apresentado no quadro a seguir.

Quadro 4: Agrupamento de temáticas, a partir dos objetivos dos trabalhos selecionados

Tema Geral	Tema específico	Trabalhos
1- Implicações do PDDE na gestão da educação.	Impactos de políticas de financiamento da educação no padrão de gestão do Ensino Fundamental.	Yanaguita (2013).
	Reflexos do PDDE na gestão de qualidade do ensino público municipal.	Portela (2006).
2- Formulação e reformulações do PDDE e as relações dessa política com a gestão da escola pública.	Análise das influências e da concepção de descentralização e de autonomia que norteia a formulação do PDDE e das implicações dessa concepção para a gestão da escola.	Silva (2005); Bittencourt (2009); Moreira (2012).
	Implicações da implementação do PDDE no processo de gestão e na organização do trabalho na escola. Relações com a descentralização, a autonomia e a participação escolar.	Coronel (2006); Adrião e Peroni (2007); Cardoso (2009); Kalam (2011); Valente (2011); Silva (2015); Freitas (2016); Marinheiro (2016); Viana (2017); Speck (2018); Barros (2020); Lima (2020); Galvão (2020).
	Análise da relação existente entre os recursos do PDDE, gestão da escola, trabalho pedagógico e desempenho escolar.	Santana (2011); Rocha (2011); Titoto (2019).
	Reformulações do PDDE e suas implicações na gestão escolar e financeira da educação básica.	Mafassoli (2015 e 2017).
3- A gestão financeira dos recursos do PDDE.	Efeitos na qualidade da escola decorrentes da ampliação dos recursos do PDDE e da gestão destes recursos pelo Conselho Escolar.	Costa (2013).
	O papel e as contribuições do Conselho Escolar e de sujeitos envolvidos na gestão dos recursos do PDDE para a democratização da gestão escolar e para a efetivação do controle social.	Branco (2006); Paixão (2012); Buraki (2017); Miler (2017); Rodrigues (2019).
	Valores recebidos do PDDE e destinação dos gastos.	Batista (2018); Bitencourth, Gomes e Camargo (2020).
	Planejamento, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE.	Junior (2016).
	Análise de causas e consequências de quadro de	Reis (2019).

	inadimplência do PDDE em um município.	
4- A relação do PDDE com a redução de desigualdades socioeducacionais.	Análise de possíveis contribuições do PDDE para a redução de desigualdades socioeducacionais na região Norte.	Arantes (2019).
	Contribuições das ações agregadas do PDDE para a redução de desigualdades socioeducacionais no município de Manari-PE.	Melo (2020).
5- Análise de ações agregadas ao PDDE.	Análise do PDE Escola.	Rodrigues (2009); Nascimento (2010); Souza (2018); Costa (2020).
	Análise do Programa Escolas Sustentáveis.	Bianchi (2016); Ribeiro (2016); Brito (2016) Silva (2018); Brito, Cunha e Silveres (2018); Silva (2019); Rezende e Tristão (2021).
	Análise do PDDE Educação Integral- Programa Mais Educação.	Pinheiro (2012); Fonseca (2014); Oliveira (2018); Iglesias (2019).
	Análise do Programa Ensino Médio Inovador.	Ferreira (2015); Lima (2018).
	Análise da atuação do Conselho Escolar na gestão dos recursos do PDDE Qualidade.	Spanner (2020).
6- Avaliação de resultados do PDDE em face de seus objetivos.	Impacto do PDDE em indicadores educacionais.	Oliveira (2017); Júnior, Minori e Frota (2019).
	Verificação do cumprimento dos objetivos legais do PDDE.	Viana (2020).

Fonte: Elaboração própria, a partir dos objetivos dos trabalhos selecionados no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, na base Scielo e na Revista FINEDUCA.

O agrupamento dos trabalhos por temáticas, com base nos objetivos das produções analisadas, revela a grande atenção dada à formulação e reformulação do PDDE relacionada às implicações dessa política sobre a gestão da escola pública. Também é significativo o número de trabalhos dedicados ao estudo de ações agregadas ao PDDE. Destaca-se que, dos 18 trabalhos dedicados ao estudo dessas ações, 10 foram publicados no período de 2018 a 2021. Logo, o aumento no número de produções sobre o PDDE observado nesse período pode ser explicado pelo significativo número de estudos dedicados às ações agregadas ao Programa. A seguir, apresenta-se o número de trabalhos dedicados a cada temática e o percentual correspondente em relação ao número total de trabalhos (56).

Quadro 5: Número de trabalhos sobre o PDDE agrupados por tema.

Número do grupo temático	Tema	Número de trabalhos	Percentual sobre o total de trabalhos
1	Implicações do PDDE na gestão da educação.	2	3,5%
2	Formulação e reformulações do PDDE e as relações dessa política com a gestão da escola pública.	21	37,5%
3	A gestão financeira dos recursos do PDDE.	10	18%
4	A relação do PDDE com a redução de desigualdades socioeducacionais.	2	3,5%
5	Análise de ações agregadas ao PDDE.	18	32,1%
6	Avaliação de resultados do PDDE em face de seus objetivos.	3	5,4%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos objetivos dos trabalhos selecionados no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, na base Scielo e na Revista FINEDUCA.

Dos 56 trabalhos, 21(37,5%) estão concentrados no grupo 2, dedicado ao estudo da formulação e das reformulações do PDDE e às relações dessa política com a gestão da escola pública. A segunda maior concentração de trabalhos ocorreu no grupo 5, dedicado à análise de ações agregadas ao PDDE, no qual concentraram-se 18 (32,1%) dos trabalhos. No grupo 3, dedicado ao estudo da gestão financeira dos recursos do PDDE, foram agrupados 10 (18%) dos trabalhos. Os grupos 1, 4 e 6 reuniram um menor número de trabalhos. O grupo 6, dedicado à avaliação de resultados do PDDE em face de seus objetivos, reuniu 3 trabalhos (5,4%). Enquanto o grupo 1, dedicado à análise das implicações do PDDE na gestão da educação, e o grupo 4, dedicado à análise da relação do PDDE com a redução de desigualdades socioeducacionais, reuniram 2 trabalhos (3,5%), cada.

Assim, observa-se que mais da metade (69,6%) dos trabalhos foram agrupados nos grupos 2 e 5, demonstrando que a maioria dos pesquisadores direcionaram maior atenção às implicações do PDDE para a gestão escolar e à análise de ações agregadas ao PDDE. Apenas 18% dos trabalhos dedicaram-se a questões relacionadas à gestão financeira dos recursos do PDDE e, somente 12,4% dedicaram-se a outras temáticas relacionadas ao Programa. A seguir, será apresentada uma síntese dos resultados de pesquisa apresentados em cada grupo temático.

Grupo 1: Implicações do PDDE na gestão da educação

Neste grupo, listam-se os trabalhos de Yanaguita (2013) e Portela (2006). O primeiro, teve como objeto investigar os impactos no padrão de gestão do ensino fundamental decorrentes das políticas de financiamento da educação, analisando o período de 1990 a 2010. O segundo,

buscou analisar a política de descentralização de recursos públicos para o ensino fundamental e seus reflexos na gestão da qualidade do ensino público municipal. Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, Yanaguita (2013) concluiu que o FUNDEF e o PDDE se constituíram como as políticas que exerceram maior impacto sobre a gestão do ensino fundamental, resultando em um reforço à gestão centralizada e centralizadora, com o predomínio da gestão gerencial e compartilhada.

Portela (2006) realizou um estudo exploratório em quatro escolas públicas contempladas com os programas de descentralização de recursos do Governo Federal no município de Novo Gama (GO). Com base nas informações colhidas com os sujeitos da pesquisa (gestores municipais, diretores de escolas, coordenadoras e pais integrantes do Conselho Escolar das escolas pesquisadas e amostra de professores, alunos), a autora concluiu que havia diferença no grau de conhecimento das fontes e características dos programas apoiados pelos recursos descentralizados entre os segmentos da área educacional.

Os sujeitos entrevistados por Portela (2006) ressaltaram a importância do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) como instrumento de planejamento das atividades escolares e destacou que o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi considerado o programa com maior reflexo na melhoria da qualidade do ensino. Portela (2016), destacou, ainda, que na opinião dos segmentos pesquisados, os recursos descentralizados têm sua aplicação planejada de forma democrática e têm contribuído para a melhoria da qualidade do ensino fundamental.

Grupo 2: Re(formulações) do PDDE e as relações dessa política com a gestão da escola pública

Neste grupo, foram reunidos todos os trabalhos cujos objetivos voltam-se, essencialmente, para a análise de relações existentes entre o PDDE e a gestão da escola pública. Dada a diversidade das relações propostas, os trabalhos foram divididos em quatro subgrupos temáticos. O primeiro subgrupo reuniu trabalhos dedicados à análise das influências e da concepção de descentralização e de autonomia que norteiam a formulação do PDDE e das implicações dessa concepção para a gestão da escola, por meio de revisão de literatura e de pesquisa documental, sem recorrer à pesquisa de campo. Compõem esse subgrupo os trabalhos de Silva (2005), Bittencourt (2009) e Moreira (2012).

A partir da análise de documentos que norteiam o PDDE, Silva (2005) analisou a concepção de autonomia que orienta essa política e as implicações dessa concepção para a gestão da escola pública, concluindo que a concepção de autonomia que orienta o PDDE é uma

autonomia funcional e operativa, visto que a participação da comunidade escolar se limita à execução dos recursos, a partir de normas pré-estabelecidas, o que aponta para a re-centralização do poder do Estado no controle do emprego dos recursos financeiros da escola. A autora também argumentou que o Estado tem introduzido, por meio do conceito de autonomia subjacente ao PDDE, uma lógica mercantil na organização do trabalho na escola, adotando o modelo de “Gestão participativa” como estratégia para engajar a comunidade na busca pela eficiência e qualidade no atendimento dos serviços educacionais, tendo em vista a desobrigação do Estado com o financiamento e com a prestação estatal de serviços nas unidades de ensino.

Os trabalhos de Moreira (2012) e de Bittencourt (2009) caminharam na mesma perspectiva, compreendendo o PDDE como uma política relacionada à lógica da Reforma do Estado, orquestrada por interesses econômicos, que implicou em transferência de responsabilidades para a escola e na imposição de limitações à construção da autonomia escolar e da gestão democrática, dada a manutenção do controle central sobre o local. O estudo de Bittencourt (2009) dimensionou os reflexos diretos dos acordos dos organismos multilaterais na definição das políticas públicas para a educação básica brasileira, tomando como referência a análise do PDDE e de seus impactos na descentralização de recursos financeiros e na democratização das unidades escolares.

Com base em revisão de literatura, Bittencourt (2009) concluiu que há uma fragilidade no controle social do PDDE, que indica a ressignificação do conceito de descentralização e a distorção das bandeiras democráticas das lutas progressistas anteriores às ondas neoliberais da década de 1990. O estudo concluiu que, ao invés de descentralização, ocorreu a desconcentração de competências e atribuições com atrelamento financeiro, o que reduziu a autonomia dos sistemas e das escolas. Além disso, ponderou que os conselhos existentes na escola atuam mais a serviço da regulação estatal do que da democratização da educação.

Moreira (2012) analisou a gestão financeira descentralizada na escola pública como parte de um novo modelo de financiamento de políticas educacionais, que se consolidou com o PDDE. A partir da análise de dados fornecidos pelo FNDE, atinentes à execução do PDDE no período de 2004 a 2011, a autora concluiu que houve uma ampliação da modalidade de transferência direta de recursos financeiros, e que isto fez com que a escola pública tenha ganhado maior centralidade na execução de políticas educacionais e na gestão dos recursos destinados a tais políticas.

O segundo subgrupo temático reuniu estudos cujos objetivos votam-se para a análise das implicações da implementação do PDDE no processo de gestão e na organização do trabalho na escola, a partir dos resultados observados nos processos de descentralização, de

autonomia e de participação escolar, utilizando, para tanto, o levantamento de dados por meio da pesquisa de campo. Neste subgrupo estão inseridos 13 trabalhos, o maior número de trabalhos entre todos os demais subgrupos. São esses: Coronel (2006); Adrião e Peroni (2007); Cardoso (2009); Kalam (2011); Valente (2011); Silva (2015); Freitas (2016); Marinheiro (2016); Viana (2017); Speck (2018); Barros (2020); Lima (2020); Galvão (2020).

Quanto à metodologia, destaca-se que, além da pesquisa de campo, adotada em todos os trabalhos desse subgrupo, também foi adotada a pesquisa documental, por meio da análise de documentos oficiais que estabelecem diretrizes ao PDDE. Na pesquisa de campo, foi predominante o uso da entrevista semiestruturada, aplicada aos sujeitos envolvidos com a execução do Programa. Contudo, também foi utilizada a análise de documentos escolares como relatórios e atas, que apresentam registros sobre a implementação do PDDE pela escola.

Quanto aos resultados, os trabalhos se dividem em dois grupos: um grupo que apresenta apenas resultados negativos do Programa sobre a gestão da escola pública e outro grupo de trabalhos que, mesmo destacando fragilidades e resultados negativos do PDDE, evidenciam aspectos positivos desse Programa para a gestão escolar. Apresentando apenas resultados negativos do PDDE, listam-se os trabalhos de Cardoso (2009), Kalam (2011), Valente (2011), Freitas (2016) e Speck (2018). No rol dos trabalhos que apresentam resultados positivos do PDDE, ainda que também sinalizem suas fragilidades e aspectos negativos, listam-se os trabalhos de Coronel (2006), Adrião e Peroni (2007), Silva (2015), Marinheiro (2016), Viana (2017), Barros (2020), Lima (2020) e Galvão (2020).

Os aspectos negativos atribuídos a implicações do PDDE sobre a gestão da escola pública são associados, de forma recorrente, à relação dessa política com interesses econômicos e princípios presentes na reforma do Estado ocorrida na década de 1990, tais como a partilha ou transferência da responsabilidade do Estado para a sociedade, a penetração da lógica do setor privado no setor público, a migração de um Estado provedor para um Estado avaliador/regulador e a distorção de conceitos como autonomia, descentralização e participação democrática, que, na prática, impõem limites à democratização da gestão escolar.

Os trabalhos de Cardoso (2009), Kalam (2011), Valente (2011), Freitas (2016) e Speck (2018) compreendem o PDDE como uma política que manifesta os novos modos de regulação da educação e da gestão, que implicou na intensificação do controle e da regulação sobre a gestão escolar, em consonância com o projeto neoliberal. Os resultados desses trabalhos apontam uma série de aspectos negativos atribuídos à implementação do PDDE, a partir dos quais conclui-se que os resultados da execução do programa distanciam-se do objetivo proposto por essa política de fomentar a gestão escolar democrática.

O trabalho de Freitas (2016), por exemplo, buscou estabelecer uma relação entre o modelo econômico vigente e o processo de definição das políticas educacionais e de financiamento através de programas federais, analisando as implicações desses fenômenos sobre o modelo de gestão escolar no município de Morada Nova (CE). Para tanto, fundamentou-se nas abordagens que consideram a descentralização da educação como decorrência dos processos de internacionalização da economia. A partir da investigação de documentos oficiais e das entrevistas realizadas com sujeitos envolvidos na implementação do PDDE, a autora concluiu que a política atual de financiamento da educação básica tem gerado um controle social e governamental da escola, considerando que os programas federais, através de seus pacotes fechados e de sua prestação de contas burocrática, mais responsabilizam do que libertam. Destacou, também, que a realidade analisada evidenciou que a prática da responsabilização (do accountability) ao invés de implantar uma gestão democrática na escola, inseriu uma gestão por resultados, causando mais dependência do que autonomia.

A seguir, apresenta-se uma síntese dos principais resultados negativos do PDDE sobre a gestão escolar, apontados pelos estudos que compõem este subgrupo temático:

Quadro 6: Principais resultados negativos do PDDE apontados pelas pesquisas sobre a relação dessa política com a gestão escolar.

Resultados negativos do PDDE	Trabalhos
Autonomia limitada. Atuação das UEX limitada ao gerenciamento de recursos. Esvaziamento da dimensão política do Conselho Escolar. Prevalência da discussão do aspecto financeiro sobre o pedagógico e do administrativo.	Cardoso (2009)
Atuação dos membros da UEX como meros executores de políticas formuladas pelas esferas governamentais. Intensificação do trabalho dos gestores. Maior ocupação dos gestores com as questões administrativas-financeiras, em detrimento das questões político-pedagógicas junto ao coletivo escolar. Autonomia e participação insuficiente para a construção da gestão escolar democrática.	Kalam (2011)
Sobre o PDDE e o PDE-Escola: Concepções de autonomia e participação balizadas por princípios técnicos e operacionais. Cultura do desempenho em avaliações externas direcionando o planejamento, a organização curricular e a avaliação da aprendizagem. Responsabilização e a culpabilização da escola. Precarização das condições de trabalho docente. Visão de qualidade da educação coerente com os princípios do Estado Regulador e Avaliador, para o qual qualidade se resume em altos índices nas avaliações.	Valente (2011)
controle social e governamental da escola por meio da imposição de ações a serem executadas pelas escolas e pela exigência de prestação de contas burocrática, que mais responsabilizam do que libertam. Prática da responsabilização (do accountability) inserindo uma gestão por resultados, que causa mais dependência do que autonomia.	Freitas (2016)
No PDDE Interativo apresenta-se uma política adotada na perspectiva da regulação educacional, tendo em vista os seus preceitos de operar a partir dos seguintes meios: pela redução das possibilidades de participação do coletivo, pela transformação do problema educacional estrutural em problema de gestão	Speck (2018)

escolar, pela validação e naturalização de financiamento insuficiente, pela ocultação das contradições do sistema educativo, pela imposição de objetivos alheios ou inexequíveis às escolas, pela evidência da suposta ineficiência da gestão escolar e, ainda, pela subordinação local às exigências de financiadores externos.	
--	--

Fonte: Elaboração própria, a partir dos resultados de pesquisas sobre o PDDE.

Os estudos que apresentam resultados positivos do PDDE também apontam fragilidades do Programa, assim como resultados negativos dessa política sobre a gestão da escola pública. Os resultados do estudo de Coronel (2006) revelaram que os segmentos representativos da Associação de Pais e Mestres (APM) e a direção das escolas têm uma visão positiva do PDDE. Porém, também indicam que esse Programa não trouxe alterações significativas no que se refere ao processo de gestão das escolas, uma vez que a APM desempenha uma função basicamente burocrática, sem participação direta nas tomadas de decisões relacionadas à aplicação dos recursos do PDDE.

O trabalho de Adrião e Peroni (2007) apresenta consequências do PDDE para a gestão escolar estabelecendo conexões entre a constituição e gestão da esfera pública e da esfera privada. As autoras partem da compreensão de que o PDDE materializa mudanças ocorridas no papel do Estado, destacando o fato deste Programa induzir a criação de unidades de direito privado para o recebimento dos recursos descentralizados, resultando, na padronização de um formato institucional que delega a responsabilidade sobre a gestão dos recursos públicos descentralizados para uma instituição de natureza privada, a UEx.

A partir de tal compreensão e dos dados da pesquisa de campo levantados em cinco estados brasileiros, Adrião e Peroni (2007) afirmam que a ênfase nos aspectos procedimentais, exigida pela lógica do PDDE e reforçada pela preocupação das UEx com a correta prestação de contas junto ao Tribunal de Contas da União (TCU), tende a privilegiar a dimensão técnico-operacional em detrimento da dimensão política presente nos processos coletivos de tomada de decisão com graus mais avançados de participação, implicando na limitação da UEX à execução de tarefas gerenciais e operacionais e na dicotomia entre as decisões de natureza pedagógica e as de natureza financeira. Embora, tenha se observado que as implicações da instituição da UEx para a gestão escolar variaram em função da estrutura prévia de gestão de cada unidade escolar, que resultou em práticas gestoras mais ou menos democráticas, a depender de cada realidade analisada.

Adrião e Peroni (2007) destacam que o PDDE, por meio das atribuições da UEx, exerce um estímulo, ainda que indireto, ao cofinanciamento da escola pela comunidade escolar, o que tende a limitar a participação dos usuários à arrecadação e gestão de recursos financeiros,

redesenhando a atuação dos colegiados. Notou-se que a ênfase técnico-operacional acentuada pelo PDDE causou uma concentração ainda maior das opções de política escolar nas mãos dos diretores, gerando restrições às práticas democráticas de gestão. Por fim, as autoras ressaltam que o Programa, ao contrário do que afirmava em seus objetivos, pouco contribuiu para a criação de práticas efetivas de controle sobre os gastos, já que o acesso às informações continuava restrito às equipes escolares, excetuando-se, algumas vezes, os funcionários não-docentes desse acesso.

As autoras apresentaram a interface público e privado presente na atuação da UEx como um ponto de tensão e preocupação. Contudo, as mesmas autoras revelaram que, na percepção expressa por gestores e educadores escolares, em todos os casos analisados, isso não se constitui em questão relevante, uma vez que os depoimentos se centravam em avaliar positivamente a oportunidade de receber diretamente os recursos. Na compreensão das pesquisadoras, “essa unanimidade indica, por um lado, a relevância que políticas descentralizadoras têm para aqueles que vivenciam o cotidiano escolar, na medida em que se constituem em pré-condição para o exercício da reivindicada autonomia pedagógica” (ADRIÃO e PERONI, 2007, p. 263).

Por outro lado, consideram que o pragmatismo a que estão sujeitos os educadores, tende a minimizar a preocupação destes com questões de natureza política e com impactos a longo prazo. Destacam, também, que “os montantes repassados pelo Programa, contrariando a percepção inicial, desempenhavam função relevante na composição dos recursos geridos pela escola em todas as redes pesquisadas” (ADRIÃO e PERONI, 2007, 263.). As autoras apresentam, ainda, os seguintes aspectos positivos do PDDE:

O primeiro diz respeito à transparência na distribuição dos recursos do salário-educação, tendo em vista critérios previamente divulgados. Também merece destaque a importância que esse repasse financeiro teve para o conjunto das escolas. Embora com impactos distintos sobre o cotidiano escolar, em todos os casos analisados os recursos repassados representavam importantes aportes no orçamento escolar. Da mesma maneira, o aumento da autonomia de gasto, permitida a partir de 1997, constitui em importante inflexão no sentido da desejada autonomia de gestão financeira para as escolas públicas (ADRIÃO e PERONI, 2007, p. 265).

Os trabalhos de Silva (2015) e Marinheiro (2016) comungam da compreensão de que o PDDE se fundamenta em princípios da gestão gerencialista e neoliberal, destacando uma série de implicações negativas dessa política sobre a gestão escolar. Silva (2015) destaca o viés gerencial da descentralização, participação e autonomia presente no PDDE, por meio da responsabilização da comunidade escolar pela oferta de uma educação de qualidade e pela

autonomia relativa empregada na divisão dos recursos em custeio e capital, que limita a escolha do colegiado. Na mesma perspectiva, Marinheiro (2016) conclui que a democratização da gestão escolar, que é um dos pilares do Programa, vem sendo obstada por princípios técnicos e operacionais, advindos do modelo de gestão gerencial. Galvão (2020) também conclui que houve, com a implementação do PDDE, um aumento do controle e burocracia estatal, o que, na visão das equipes escolares consultadas, restringe o exercício pleno da autonomia escolar.

Contudo, os mesmos autores ressaltam aspectos positivos do PDDE evidenciados em suas pesquisas. O trabalho de Silva (2015) advoga que a descentralização financeira e o investimento na educação contribuem para a consolidação da escola como espaço inclusivo, de interação nas decisões e nas práticas educativas, concluindo que o PDDE contribui com a organização pedagógica, administrativa e financeira das escolas públicas, tendo em vista que a descentralização financeira possibilita à comunidade escolar decidir, de acordo com as normatizações, o que é mais necessário para a escola. O autor destaca que o Programa também é favorável à gestão compartilhada, por meio da qual toma-se a decisão coletiva e seleciona-se o que é prioritário à instituição, configurando-se como espaço importante de democratização, avaliação e consolidação de ações compartilhadas.

Na mesma direção, Marinheiro (2016) concluiu que o PDDE trouxe um debate em torno da utilização dos recursos no espaço escolar, introduzindo práticas mais participativas na escola. Corroborando com esses resultados, Galvão (2020) concluiu que o PDDE contribuiu para o fortalecimento de aspectos financeiros e da organização dos processos administrativos da escola, além de favorecer a ampliação da participação da comunidade nas questões da vida escolar.

O trabalho de Viana (2017) também apresentou uma perspectiva positiva acerca das contribuições do PDDE e de outras políticas locais de transferência direta de recursos financeiros para a democratização da gestão escolar. A pesquisadora apresentou as possibilidades de os recursos financeiros descentralizados contribuírem para a promoção da qualidade do ensino e para o desenvolvimento da cultura democrática na escola, indicando consonâncias entre a formulação dessas políticas e as estratégias para implementação das metas 19 e 20 do PNE (2014-2024), assim como de metas relacionadas presentes em planos municipais e estaduais de educação.

Os dados quantitativos sobre os montantes e aplicações dos recursos descentralizados, levantados nas escolas pesquisadas por Viana (2017), apontaram que estes recursos trouxeram grandes avanços para a realidade financeira da escola pública, contribuindo com melhorias na infraestrutura, com a aquisição de materiais pedagógicos e manutenção diária da escola, além

de ter fomentado o desenvolvimento de projetos pedagógicos. Projetos, que, segundo a autora, quando articulados ao planejamento coletivo do uso dos recursos financeiros, podem se constituir como fatores indutores da gestão democrática e contribuir para a autonomia escolar.

Contudo, o estudo de Viana (2017) sobre as aplicações e destinos dos recursos demonstraram que, dada a grande necessidade de gastos com despesas relacionadas à infraestrutura, as escolas pesquisadas tiveram menos recursos disponíveis para planejar despesas de caráter pedagógico. Diante disso, a autora conclui que,

[...] enquanto as necessidades de manutenção e conservação predial da escola forem prioridades no uso dos recursos descentralizados e não forem sanadas de forma centralizada, os projetos e planos de aplicação das escolas ficarão em segundo plano, prejudicando a promoção da cultura democrática na escola (VIANA, 2017, p.14).

O estudo de Barros (2020) indicou que os agentes locais não detêm total conhecimento sobre o PDDE e apontou que há resistência de participação dos funcionários da escola em face da burocracia existente para a utilização do recurso financeiro advindo do Programa. Também revelou a inexistência de participação efetiva dos pais e da comunidade escolar em sua integralidade no tratamento das questões relacionadas ao PDDE. No entanto, o estudo revelou que os sujeitos das escolas pesquisadas apresentam uma visão positiva do Programa, embora reconheçam que os recursos advindos desta política são insuficientes para atender a todas as demandas que a gestão escolar possui.

Lima (2020) concluiu que o PDDE contribui, na dinâmica da gestão escolar, para a construção dos processos democratizantes e de participação da comunidade, através de importantes instrumentos de participação coletiva: o Conselho Escolar e o Projeto Político pedagógico, em escolas da rede municipal de ensino de Mossoró/RN. Porém, destaca que ainda há um longo caminho a ser percorrido para a implantação da gestão democrática e da efetiva participação de toda a comunidade escolar e local em todos os processos decisórios da escola.

Além de listarem os aspectos negativos e positivos do PDDE sobre a gestão escolar observados em suas pesquisas, os autores também apontaram caminhos para que esse Programa venha ser implementado de forma a ampliar a sua contribuição para a efetivação de uma gestão escolar democrática. Defendendo a transferência direta de recursos financeiros para a escola como uma política necessária, Viana (2017) argumenta que essa política deve ser aprimorada, tendo em vista a sua contribuição para a melhoria da qualidade do ensino, na perspectiva de que os objetivos da escola sejam coerentes com os meios de alcançá-los. Assim,

A pesquisa permite afirmar, finalmente, que não é possível aproximar-se do objetivo relacionado à qualidade social da educação e ao aumento da autonomia pedagógica na escola se ela não possuir autonomia de gestão financeira, ou seja, os meios – recursos financeiros descentralizados geridos pela própria escola – para implementar e concretizar seus próprios projetos (VIANA, 2017, p. 15).

Silva (2005) destaca que, em seu estudo, ficou evidenciado a importância da presença de um colegiado atuante (conselho escolar) para a vivência democrática no contexto da escola pública. Partindo da mesma compreensão, Barros (2020) enfatiza a necessidade de formação continuada dos gestores da educação básica, com o propósito de que estes tenham acesso a conhecimentos suficientes para atuarem na implementação do PDDE de forma conjunta, democrática e participativa. Lima (2020) também corrobora com esse pensamento, ressaltando a necessidade de o poder público implementar políticas e mecanismos diversos que viabilizem os processos de decisão coletiva e, ainda, muita luta por parte da sociedade em geral e, principalmente, da comunidade escolar, para a conquista da gestão democrática no interior da escola pública.

Um terceiro subgrupo de trabalhos analisou a relação existente entre os recursos do PDDE, a gestão da escola, o trabalho pedagógico e o desempenho escolar. Nesse subgrupo estão inseridos os trabalhos de Santana (2011), Rocha (2011) e Titoto (2019). O estudo de Santana (2011) analisou se, a partir de recursos oriundos do PDDE, duas escolas de Viçosa, com Ideb abaixo e acima da média nacional, apresentaram novos modos de gestão direcionados ao atendimento dos propósitos de qualidade estabelecidos pelas medidas de desempenho representadas pelo Ideb. Verificou-se que, de acordo com os membros da UEX, estes não encontraram dificuldades para gerenciar e aplicar os recursos do PDDE.

Os dados da pesquisa de Santana (2011) também indicaram que as UExs consultadas não possuíam um planejamento e/ou estratégias criadas em função do PDDE, tendo em vista o investimento de recursos a fim de elevar o Ideb. Diante desses dados, a autora concluiu que o PDDE parece não conseguir promover, diretamente e com eficácia, uma mudança das estratégias de gestão a nível local. Concluindo, por fim, que o PDDE não conseguiu imprimir mudanças na gestão e no trabalho desenvolvido nas instituições pesquisadas a fim de atender os propósitos de qualidade estabelecidos pelo Ideb.

Rocha (2011) avaliou o impacto dos programas de descentralização de gasto público na educação sobre a variação do desempenho obtido na Prova Brasil pelas escolas públicas da rede municipal de ensino fundamental de São Paulo no período de 2005 a 2017. Seu estudo analisou

os impactos do PDDE e do Programa de Transferência de Renda Financeira (PTRF) do município de São Paulo, concluindo que, para o PDDE, poucos casos apresentaram impactos positivos e significativos sobre o desempenho obtido pelas escolas na Prova Brasil. O pesquisador destacou que alguns resultados obtidos sugerem que o programa federal não possui o efeito esperado sobre o desempenho escolar.

O estudo de Titoto (2019) analisou a utilização da verba do PDDE nas escolas públicas do sudoeste goiano, buscando investigar se existe relação entre a distribuição dos recursos do PDDE e o Ideb. Constatou-se que o Programa oferece uma autonomia relativa, tendo em vista que o recurso é limitado, insuficiente para atender a todas as necessidades da escola, e, por isso, são atendidas as necessidades mais urgentes e que se encaixam nos critérios do Programa. Os participantes da pesquisa afirmaram que o programa é de extrema importância para a escola e para a melhoria do ensino público, e parte deles acredita que o PDDE contribui para o avanço da nota do Ideb, mesmo que indiretamente, uma vez que os recursos do programa são utilizados para melhorar as condições didático-pedagógicas e, conseqüentemente, interfere na elevação do desempenho dos alunos nas avaliações externas.

O quarto subgrupo de trabalhos é composto pelos estudos de Mafassoli (2015 e 2017), dedicados à análise das reformulações do PDDE e de suas implicações na gestão escolar e financeira da educação básica. Nos dois trabalhos, um artigo publicado em 2015 e uma tese publicada em 2017, a pesquisadora apresenta o histórico da formulação e das reformulações do PDDE ao longo de 20 anos de sua implementação, no período de 1995 a 2015, assim como as interferências dessa política na gestão da escola pública, utilizando, para tanto, a pesquisa documental e a revisão de literatura.

Após apresentar o histórico de formulação e de reformulações do PDDE, Mafassoli (2015) aponta possíveis vigos e fragilidades dessa política pública, conforme a literatura consultada. Entre os vigos, a autora destaca a chegada de recursos, de forma descentralizada às escolas públicas e a ampliação desses recursos para viabilizar outras modalidades agregadas ao PDDE, ressaltando que pesquisas do FNDE indicaram que o Programa é bem avaliado pelas escolas e pelos sistemas de ensino.

Mafassoli (2015) enfatiza que, durante décadas, os gestores das escolas públicas, frente a escassez de recursos próprios, tinham que organizar rifas, festas e contribuições espontâneas para gerir a escola e que os recursos do PDDE modificaram essa realidade, uma vez que, mesmo tendo ampliando as funções do gestor escolar, as escolas públicas passaram a ter uma “autonomia”, ainda que relativa, para adquirir material de consumo, recursos didáticos, realizar reparos, melhorar a estrutura física e promover ações de melhorias dos processos de ensino e

de aprendizagem e o desenvolvimento de atividades educacionais previstas no projeto pedagógico.

Com base no estudo de Cruz (2009), Mafassoli (2015) destacou, ainda, que os moldes da descentralização dos recursos do PDDE para as instituições escolares minimizaram as desigualdades regionais presentes nos critérios de distribuição da quota federal do salário-educação, constituindo-se como um importante mecanismo de financiamento suplementar às escolas, induzindo, inclusive, a criação de programas locais semelhantes. Já em relação às fragilidades, a mesma autora destacou que, nos estudos de implementação do PDDE, verificou-se a construção de uma autonomia relativa da escola, uma vez que o Programa determina quais ações podem ser financiadas, estabelecendo um controle rigoroso do governo federal sobre o gasto público, incluindo a fixação de recursos para despesas de custeio e capital, o que promove a manutenção da dependência da UEx em relação ao governo central.

Com base nos estudos de Kalam (2011) e de Adrião e Peroni (2007), Mafassoli (2015) destaca a intensificação do trabalho docente vivenciada pelos ocupantes do cargo de direção, as tensões geradas pelo processo de prestação de contas exigido pelo FNDE, por ser um processo que demanda tempo e conhecimento técnico; o favorecimento da fragmentação das dimensões pedagógicas e financeiras da escola e a participação limitada da comunidade escolar no controle dos recursos do Programa. A autora enfatiza, ainda, que uma das mudanças promovidas pelo PDDE nas escolas públicas, trata da relação conflituosa entre uma gestão escolar e financeira eficiente e uma gestão de fato democrática e participativa.

Por fim, Mafassoli (2015) defendeu a necessidade de ampliação do volume de recursos da assistência financeira suplementar da União às escolas públicas, argumentando que os valores do PDDE repassados às escolas, mesmo com a sua ampliação observada até 2015, ainda eram poucos e não atendiam às reais necessidades político-pedagógicas. Em sua tese, Mafassoli (2017) analisou a formulação e as reformulações do PDDE em vinte anos de sua implementação (1995-2015), compreendendo a regulação da política, os recursos disponibilizados na criação de novas modalidades e suas implicações na gestão escolar e financeira da educação básica pública.

No desenvolvimento de sua pesquisa de doutorado, Mafassoli (2017) caracterizou o programa PDDE básico e suas dez modalidades, destacando as reformulações ocorridas em cada ciclo de governo. Além da continuidade do Programa em diferentes ciclos governamentais, os achados do estudo indicaram que o PDDE foi formulado no governo de Fernando Henrique com base em princípios neoliberais de descentralização, a partir da ideia de reduzir a responsabilidade do Estado com as escolas públicas. Enquanto 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, verificou-se reformulações no/do PDDE que promoveram a ampliação dos recursos para combater as deficiências infra estruturais e pedagógicas das escolas. O estudo de Mafassoli (2017) concluiu, ainda, que nas instituições onde a gestão financeira e o controle social foram efetivos, as modalidades agregadas ao PDDE promoveram mais inclusão social.

Grupo 3: A gestão financeira dos recursos do PDDE

Neste grupo, estão reunidos dez trabalhos, cujos objetivos envolvem a análise da gestão financeira dos recursos do PDDE, sendo esses: Branco (2006), Paixão (2012), Costa (2013), Junior (2016), Buraki (2017), Miler (2017), Batista (2018), Reis (2019), Rodrigues (2019), Bitencourth, Gomes e Camargo (2020). Os trabalhos foram divididos em 5 subgrupos temáticos. O primeiro subgrupo é composto pelo trabalho de Costa (2013), que analisou os efeitos na qualidade da escola decorrentes da ampliação dos recursos do PDDE e da gestão destes recursos pelo Conselho Escolar.

Costa (2013) realizou uma pesquisa de campo em duas escolas, rural e urbana. Os dados levantados nas escolas rurais demonstraram que a administração dos recursos pelo conselho escolar melhora a infraestrutura física da escola e eleva o desempenho escolar. Também foi notado que embora a melhoria em infraestrutura tenha sido observada nas escolas, o aumento do desempenho dos alunos ocorreu somente em escolas localizadas em comunidades mais escolarizadas. Nas escolas rurais, observou-se que o aumento dos recursos administrados pelo Conselho Escolar não elevou a participação dos pais na escola.

Contudo, os dados levantados por Costa (2013) demonstram que os recursos extras contribuíram para uma melhoria dos equipamentos existentes na escola, sendo estes recursos investidos mais em equipamentos que em estrutura física. Os dados sugerem, ainda, que o contexto local afeta esse resultado, uma vez que, quanto maior a educação da mãe e o engajamento prévio da comunidade, mais significativas foram as melhorias que beneficiaram diretamente o aluno.

O segundo subgrupo temático reúne trabalhos que analisaram o papel e as contribuições do Conselho Escolar e de sujeitos envolvidos na gestão dos recursos do PDDE para a democratização da gestão escolar e para a efetivação do controle social, utilizando, para tanto, a pesquisa de campo, com levantamento de dados nas escolas. Neste subgrupo, listam-se os trabalhos de Branco (2006), Paixão (2012), Buraki (2017), Miler (2017) e Rodrigues (2019). O

Estudo de Branco (2006) investigou o papel da Associação de Pais e Mestres (APM), na gestão escolar de duas escolas públicas, uma estadual e outra municipal, enquanto Unidade Executora do PDDE, do município de Araçatuba-SP, no período de 2003 a 2005. Os dados dessa pesquisa evidenciaram que o papel da APM como UEx do PDDE nas escolas, tanto na estadual, como na municipal, é gerenciar e controlar os recursos transferidos pelo FNDE para as escolas básicas públicas, de modo a otimizar a operacionalização do programa.

Paixão (2012) investigou como os alunos são envolvidos na gestão dos recursos recebidos pela escola pública de educação básica, buscando, também, compreender como esse envolvimento dos alunos fomenta a participação discente e a democratização das relações escolares. Os dados da pesquisa demonstraram que, devido os alunos serem considerados imaturos pela maioria dos gestores e pelos membros do Conselho Escolar, a participação discente nos processos decisórios sobre os recursos financeiros é mínima. Notou-se que a gestão dos recursos financeiros se concentra na figura do diretor, que atua como responsável pela deliberação, execução e prestação de contas destes recursos.

Frente a essas constatações, Paixão (2012) concluiu que o assunto verba pública ainda é permeado por representações negativas, como se fosse um assunto sigiloso, que não deve ser discutido ou acessado por todos, fato que compromete o caráter democrático do Conselho Escolar, expresso nas legislações específicas. Como alternativa para reverter essa situação, a autora aponta a importância da promoção de aprendizagens democráticas dentro da escola, nas quais os alunos sejam reconhecidos como sujeitos de direitos, com atuação para além da sala de aula, por meio de uma participação ativa nas questões que lhes cercam. Por fim, destaca a necessidade de se fazer valer o que está na lei e de se rever a concepção antidemocrática sobre a criança presente na sociedade.

A pesquisa de Buraki (2017) teve o objetivo de analisar a forma de efetivação e as contradições existentes referentes à Gestão Democrática e a atuação do Conselho Escolar, bem como em qual perspectiva de gestão este órgão colegiado atua e sua interlocução com o PDDE Interativo – Mecanismo do Plano de Ações Articuladas do Ministério da Educação e Cultura. Os dados revelaram a ausência de participação e dificuldades para mobilizar a comunidade escolar, tendo em vista que os membros dos Conselhos, na maioria das vezes, limitam-se a receber comunicados de decisões tomadas anteriormente pela Direção ou pela SMED.

Miler (2017) analisou o financiamento da Educação Básica, na perspectiva do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, tendo como foco a autogestão do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar – CDCE nos processos de participação e controle social desse recurso do governo federal. Durante a análise dos dados da pesquisa, Miler (2017) discutiu os aspectos

da autogestão, autonomia, controle social e participação do CDCE em relação ao PDDE. Segundo o autor, essas discussões permitiram evidenciar como os referidos conceitos se concretizam, mesmo em meio às contradições, nas vivências dos sujeitos no que tange à administração dos recursos financeiros do Programa.

Rodrigues (2019), por sua vez, analisou o processo de cogestão dos recursos oriundos do PDDE por Conselhos de Escolas Públicas do Estado do Pará, a partir da fundamentação teórica da cogestão. Na análise da autora, os resultados se direcionaram para 2 dimensões analíticas: a) O desempenho do Conselho na prestação de contas foi deficitário, gerando um distanciamento do campo da cogestão, devido ao baixo grau de participação no processo de planejamento e execução de recursos; b) A falta de conexão do cotidiano do Conselho Escolar com as dimensões da cogestão: pluralismo, comunicação e negociação, tomada de decisão transacionais; aprendizagem social; ação compartilhada e compromisso.

O terceiro subgrupo temático reúne trabalhos dedicados a análises sobre valores recebidos do PDDE e a destinação dos gastos. Compõem esse subgrupo os trabalhos de Batista (2018) e Bitencourth, Gomes e Camargo (2020). A pesquisa de Batista (2018) analisou a magnitude e a direção dos gastos dos recursos do PDDE em uma escola pública da rede estadual de ensino do Estado do Pará no período de 2012 a 2015. Os dados dessa pesquisa evidenciaram a criação e a ampliação das ações e dos valores transferidos para as instituições de ensino da educação básica por intermédio do PDDE. A quantidade de recursos financeiros recebidos e gastos do PDDE pela escola investigada permitiu a percepção de que os valores transferidos foram insuficientes para atender as demandas dessa instituição. Embora, estes recursos tenham permitido a promoção do fortalecimento das atividades pedagógicas e da infraestrutura da instituição de ensino.

Bitencourth, Gomes e Camargo (2020) investigou o PDDE em duas escolas, uma da rede municipal e outra da rede estadual de São Paulo de 2006 a 2016, levantando-se e analisando-se o montante recebido, o tipo de gasto (consumo e capital), o destino do montante de cada escola, a quantidade de alunos e repasses recebidos do PDDE anualmente. Observou-se que os maiores valores recebidos por ambas as escolas foram nos anos de 2011, 2013 e 2016; que cada escola recebeu o valor do repasse de custeio e capital de acordo com suas necessidades; que a escola da rede municipal recebeu somente um repasse e que a escola estadual recebeu mais de um repasse nos anos de 2011 e 2016. Assim, constatou-se o descumprimento da Resolução nº 05 de 31 de março de 2014, que define a obrigatoriedade de dois repasses anuais dos recursos do PDDE, a partir de 2014.

Na escola municipal, denominada como Escola A, observou-se que o valor/aluno do repasse do PDDE destinado à verba de custeio foi significativamente maior do que à verba de capital, com exceção do ano de 2011, no qual ambas as verbas por aluno/ano foram aproximadas. Verificou-se, ainda, que nos anos de 2013 e 2016 o valor/aluno recebido pela Escola A por meio do PDDE foi maior do que o valor planejado (R\$ 20,00), uma vez que os valores recebidos foram de R\$ 20,54 e R\$ 31,52, respectivamente. Enquanto nos anos de 2014 e 2015 os valores recebidos por aluno foram bem menores ao estipulado pela resolução do FNDE (Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013), pois foram recebidos somente R\$ 8,83 e R\$ 9,00 per capita. O maior valor do PDDE recebido por aluno na Escola A foi registrado no ano de 2016 (R\$ 35,75) e o menor valor, no ano de 2010 (R\$ 8,07).

Na escola Estadual, denominada como Escola B, observou-se que, até o ano de 2009, o valor recebido por aluno foi maior em verba de custeio do que em verba de capital e que a partir do ano 2010 isso se inverteu. Com relação aos valores recebidos por aluno, verificou-se que o maior valor por aluno recebido pelo PDDE também foi em 2016 (R\$ 45,33), seguido pelos anos de 2013 (R\$ 28,77) e 2011 (R\$ 23,15); já o menor valor foi registrado no ano de 2006 (R\$ 7,62). Logo, ficou demonstrado que as escolas não receberam em todos os anos contemplados pela pesquisa o montante devido a partir do que é definido pela Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013.

Com relação aos destinos dos montantes recebidos pelas escolas, notou-se que ambas as escolas utilizaram a maior parte do montante recebido pelo PDDE para pagamento das despesas com manutenção de bens imóveis da instituição escolar (tanto para gastos com serviços de terceiros quanto com material de infraestrutura) em detrimento de despesas de caráter pedagógico. Frente a tal constatação, os autores concluem que,

Dessa forma, o trabalho reitera e confirma análises já trazidas pelas contribuições feitas pelas pesquisas de Viana (2015), em que foi demonstrado que a maior parte dos gastos com o recurso do PDDE nas escolas é com manutenção; com Batista (2018), que destacou que os recursos do PDDE, embora permitam o fortalecimento das atividades pedagógicas e da infraestrutura da escola, são limitados; e com Mafassoli (2017), que caracterizou o programa PDDE Básico, muito utilizado para a manutenção de unidades, bem como suas dez modalidades e as (re)formulações em cada ciclo de governos. Essas contribuições colaboram com os estudos sobre gestão financeira escolar, já que apontam para uma melhor percepção dos recursos financeiros descentralizados para as escolas públicas no País (BITENCOURTH, GOMES E CAMARGO, 2020).

O quarto subgrupo temático é formado pelo trabalho de Junior (2016), voltado para a análise do planejamento, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE. A investigação foi realizada em escolas Municipais de Juiz de Fora (MG) com o intuito de demonstrar se realmente existe a participação da sociedade, especialmente no que diz respeito a participação dos pais no controle social, assim como busca compreender o entendimento dos gestores quanto as separações das verbas entre custeio e capital e a sua correta utilização. Os dados foram levantados por meio de entrevistas aplicadas a gestores de 13 escolas municipais.

Os resultados dessas entrevistas realizadas por Junior (2016) demonstraram que há pouca participação da sociedade, principalmente dos pais nas escolas. Também se notou que o processo do planejamento é realizado pelo gestor e, em alguns casos, com os professores e funcionários. Quanto à prestação de contas realizadas junto à prefeitura, verificou-se que, na grande maioria dos casos, houve somente a sua validação pelo colegiado, sem a atuação efetiva deste colegiado em sua elaboração e acompanhamento. E, quanto ao uso dos recursos, constatou-se que os gestores têm certa dificuldade no uso das verbas que são separadas entre custeio e capital.

O quinto subgrupo temático é constituído pelo trabalho de Reis (2019), dedicado à análise de causas e consequências do quadro de inadimplência do PDDE no município de Santo Antônio do Tauá, entre os anos de 2011 e 2016, por este município apresentar maior frequência de processos do PDDE inadimplentes no Estado do Pará. Os dados foram levantados por meio de análise documental, consulta pública no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) e entrevista semiestruturada aplicada a ex-conselheiros escolares e a funcionário da Secretaria de Educação responsável pela prestação de contas do PDDE.

Os resultados da pesquisa de Reis (2019) revelaram que há uma situação distinta no município de Santo Antônio do Tauá a respeito da inadimplência no PDDE, resultante de um conjunto de fatores: a falta de capacitação técnica/pedagógica dos membros dos conselhos escolares, a atuação de servidores temporários como membros dos conselhos, a interferência da secretaria municipal de educação no conselho escolar, reduzindo a autonomia desse órgão colegiado, e o conflito político, em meio às mudanças constantes na gestão municipal, que paralisou o fluxo normal de documentação comprobatória nas prestações de contas, além das trocas sistemáticas no quadro funcional. Situações que, segundo o autor, resultaram na penalização do município, que não recebe recursos do PDDE para a educação básica desde 2016.

Grupo 4: A relação do PDDE com a redução de desigualdades socioeducacionais.

Neste grupo estão reunidos os trabalhos de Arantes (2019) e de Melo (2020), cujos objetivos envolvem a análise da relação do PDDE com a redução de desigualdades socioeducacionais. Arantes (2019) dedicou-se à análise de possíveis contribuições do PDDE para a redução de desigualdades socioeducacionais na região Norte, especificamente, em Roraima, no período compreendido entre 1997 e 2017. Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, o autor concluiu que o PDDE na região Norte e, especificamente, em Roraima, desconsidera as desigualdades presentes no financiamento das escolas, que se ressentem de uma política que garanta as condições necessárias para a superação destas desigualdades, uma vez que o recurso disponível pelo programa é insuficiente para atender os problemas enfrentados.

Na perspectiva de Arantes (2019), o PDDE negligenciou as desigualdades regionais, configurando-se como expressão de uma política que se distanciou de um projeto democrático-popular de educação e de sociedade mais justa e tornou-se um instrumento de reforço político-ideológico da hegemonia neoliberal de otimização de recursos, de focalização das demandas e de descentralização da gestão, sob uma lógica privatizante. Melo (2020) visou identificar as repercussões das ações agregadas do PDDE no enfrentamento das desigualdades socioeducacionais no município de Manari, localizado no interior de Pernambuco.

Os dados dessa pesquisa foram coletados por meio de análise de documentos e de observação de campo, com aplicação de questionários e realização de entrevistas semiestruturadas com o secretário de educação do município e com gestores de escolas das zonas urbana e rural de Manari. Com base nos achados de sua pesquisa, interpretados a partir da análise do discurso, Melo (2020) concluiu que há uma distorção na compreensão dos sujeitos acerca do entendimento do recurso do PDDE como suplementar. O autor destacou que, por não entenderem a natureza suplementar do PDDE, os sujeitos afirmam sempre que os recursos do Programa são insuficientes para as necessidades de suas escolas, isentando o município de suas responsabilidades.

Melo (2020) constatou que as ações agregadas mais recorrentes foram aquelas destinadas ao acompanhamento pedagógico, como o Mais Educação e o Mais Alfabetização e verificou que um grande impasse para o funcionamento do PDDE em um contexto de desigualdades é a debilidade do suporte técnico, tanto do FNDE para a secretaria de educação como da secretaria de educação para as escolas, no momento de adesão das ações agregadas. O estudo também constatou o desconhecimento, por parte de alguns sujeitos, da capacidade de atuação do PDDE, a exemplo de gestores que não conheciam a ação Mais Cultura na Escola.

Os sujeitos consultados por Melo (2020) apresentaram uma série de demandas estruturais e pedagógicas das escolas, passíveis de serem atendidas pelas ações do PDDE, no entanto, demonstraram não saber pleitear essas ações frente ao município. Frente ao exposto, o autor conclui que, diante das inúmeras demandas identificadas (infraestrutura de escolas do campo, acessibilidade, práticas culturais e sustentáveis etc.), justifica-se o funcionamento integral do PDDE em Manari, como mecanismo de enfrentamento às desigualdades socioeducacionais. Observou-se, ainda, que os sujeitos em Manari não se veem em uma condição desigual, o que contradiz a lista das diversas demandas apresentadas. Por fim, o autor concluiu que se os sujeitos pudessem compreender melhor o programa, teriam melhores condições de pleitear, e conseqüentemente iniciar um enfrentamento das desigualdades socioeducacionais.

Grupo 5: Análise de ações agregadas ao PDDE

Neste grupo foram reunidos todos os trabalhos cujos objetivos estão centrados na análise de ações agregadas ao PDDE. Foram formados 5 grupos temáticos, cada grupo analisando uma ação ou conjunto de ações agregadas vinculadas a uma conta do PDDE, sendo estas: PDE Escola, Programa Escolas Sustentáveis, PDDE Educação Integral (Programa Mais Educação), Programa Ensino Médio Inovador e PDDE Qualidade.

Analisando o PDE Escola, listam-se os trabalhos de Rodrigues (2009), Nascimento (2010), Souza (2018) e Costa (2020). Rodrigues (2009) analisou a política do PDE no Estado de Pernambuco, no período de 1999 a 2007. O estudo partiu do pressuposto de que o PDE é um marco na política educacional originado no contexto de políticas públicas impulsionadas pelo BM a partir da década de 1990 e que, sendo fruto desse contexto, passou por um modo dinâmico de regulação em todas as suas dimensões. Rodrigues (2009) observou que em Pernambuco o PDE encontrou um discurso de resistência a sua concepção de política educacional, destacando que o sentido dos termos descentralização, autonomia, qualidade da educação e participação foram objeto de disputa, envolvendo o Fundescola/BM, setores organizados da sociedade civil, organizações acadêmicas, Secretaria Estadual de Educação, Sindicato de professores e membros da escola.

O autor verificou que na Região de Pernambuco, alvo da investigação, o crescimento do PDE esteve vinculado ao financiamento do PDDE. Constatou, também, que a participação proposta pelo PDE se restringiu a funções burocráticas e contribuiu para negar o seu valor pedagógico e político, pelo fato de ter diminuído a capacidade de autonomia das escolas e

ampliado os mecanismos de regulação, de controle e de avaliação externa. Notou-se, ainda, que o PDE ocupou um espaço deixado pela ausência de uma cultura de planejamento no âmbito escolar e que, em alguns casos, sobrepôs o processo de construção do PPP.

O estudo de Nascimento (2010) analisou as ações do PDDE e do PDE ligadas ao financiamento e à participação democrática no interior de uma escola pública, suas contradições e seus impactos na gestão escolar. Por meio de pesquisa de campo realizada em uma escola pública no Estado do Rio de Janeiro, o autor verificou que os sujeitos participaram da elaboração e execução de alguns processos pedagógicos, contudo, no que tange à aplicação financeira, as decisões ficaram sob a responsabilidade da gestão do Instituto. Notou-se, também, que os níveis adequados de conhecimento acerca do PDDE e do PDE, assim como o planejamento/execução desses programas se restringiram aos setores administrativos da comunidade escolar. Nas falas dos sujeitos, Nascimento (2010) identificou, ainda, diferenças focais entre o proclamado e o vivido em relação a estas políticas.

Souza (2018) analisou a implantação do PDE-Escola na versão PDDE Interativo e as aproximações e/ou distanciamentos de suas ações na construção de espaços e instrumentos de gestão democrática da educação na esfera municipal, por meio de pesquisa documental e pesquisa de campo. Os resultados da pesquisa evidenciaram que o PDE/PDDE Interativo vem sendo compreendido mais como um mecanismo para que as escolas possam ter acesso a recursos financeiros, por meio dos programas/ações agregadas. A autora concluiu que o PDE/PDDE Interativo se apresentou como uma metodologia de gestão que enxerga os problemas da escola pública como uma questão meramente técnica, responsabilizando a gestão escolar pelos fracassos educacionais e instalando uma lógica gerencial que propõe a reforma da gestão escolar, a partir da perspectiva de que basta resolver os problemas técnicos e internos da escola para que se resolva a questão da qualidade da educação.

Souza (2018) concluiu, ainda, que a intenção primeira do PDDE Interativo em contribuir com o processo democrático não foi alcançada, uma vez que a sua implementação ficou reduzida a uma atividade técnica, marcada pelo mero cumprimento de ações e programas com foco nos resultados. Por fim, corroborando com a análise de Rodrigues (2009), a autora enfatizou que as percepções dos participantes evidenciaram que o PDDE Interativo se apresenta sob a lógica de um planejamento estratégico e tecnicista de caráter neoliberal, que se distancia de um planejamento democrático, na medida em que desconsidera o projeto político pedagógico da escola.

Costa (2020), por sua vez, analisou as teses de doutorado sobre o PDE-Escola produzidas no período de 2013 a 2017, a partir de consulta ao Catálogo de Teses e Dissertações

da Capes, visando a construção do “estado da questão”. O estudo incluiu 10 teses e apresentou as análises desenvolvidas acerca da formulação do PDE-Escola, marcadas pela discussão acerca da penetração do gerencialismo nas políticas educacionais, assim como acerca das implicações do PDE-Escola para a gestão da escolar. Verificou-se que, na apresentação dos fundamentos norteadores da política em análise, prevaleceu nos trabalhos a compreensão de que esta política se fundamenta nos princípios neoliberais, com a introdução da lógica da “terceira via” e das estratégias gerencialistas, em consonância com um movimento global de reforma educacional, que visa submeter a educação aos princípios de mercado, adequando-a às necessidades da nova configuração capitalista.

Também prevaleceu a compreensão de que tais influências culminaram nos seguintes processos: centralização de decisões e descentralização da execução; regulação e controle da União sobre os governos subnacionais e sobre a escola; intensificação do trabalho dos sujeitos envolvidos nos processos de execução das políticas e responsabilização dos sujeitos e instituições executoras pelos resultados. Destacou-se que, entre as análises dos efeitos do PDE-Escola na instituição escolar, somente uma das teses analisadas apresentou uma interpretação mais positiva dos impactos observados, considerando as ações do PDE-Escola colaboradoras para a melhoria do desempenho dos alunos, mesmo registrando os efeitos negativos dessa política, apontados pelos sujeitos pesquisados. Enquanto as demais teses concluem que os efeitos do PDE-Escola prejudicam o trabalho docente, a construção da gestão democrática e, conseqüentemente, a qualidade do ensino e da aprendizagem. Em comum, todos os pesquisadores afirmam que, mesmo essa política tendo incrementado os recursos financeiros destinados às escolas, estes ainda são insuficientes para garantir a qualidade social da educação.

Destacou-se que as análises sobre a formulação das políticas de descentralização em diferentes governos e sobre a execução dessas políticas em diferentes contextos chamam a atenção sobre a relevância de se considerar o papel das instituições e dos diferentes sujeitos nos processos de formulação, interpretação e execução das políticas, incitando reflexões acerca das relações entre a União e governos estaduais no regime federativo brasileiro, assim como das relações dos entes federados com a escola, considerando, neste processo, o papel das instituições de mediação, como as Secretarias de Educação. Para a autora, tais relações demonstraram-se relevantes para a compreensão da trajetória das políticas analisadas, tornando também relevante a adoção de um referencial teórico-metodológico que sustente tais análises.

Costa (2020) destacou que nas teses analisadas foi recorrente o uso da abordagem do Ciclo de Políticas proposta por Stephen Ball e seus colaboradores, associadas ou não a outras abordagens e teorias, o que implicou em diferentes formas de organização teórica e de

tratamento dos dados levantados nas pesquisas, concluindo que, frente ao exposto, impõe-se aos pesquisadores da educação o desafio de expandir as investigações sobre as políticas de descentralização de recursos federais para a escola pública, “utilizando, para tanto, um percurso teórico-metodológico que sustente a análise das complexas relações existentes nesse processo, tendo em vista o aprofundamento dessa temática no campo das pesquisas em políticas educacionais” (COSTA, 2020, p.14) .

Outro grupo de pesquisadores analisou o Programa Escolas Sustentáveis, vinculado, em 2015, à conta PDDE Estrutura. Neste grupo, encontram-se os trabalhos de Bianchi (2016), Ribeiro (2016), Brito (2016), Silva (2018), Brito, Cunha e Silveres (2018), Silva (2019) e Rezende e Tristão (2021). As pesquisas analisaram os princípios e os resultados da implementação do Programa Nacional Escolas Sustentáveis em instituições beneficiadas, adotando a pesquisa documental e a pesquisa de campo. Os resultados apontam fragilidades, desafios, potencialidades e conquistas atribuídas a esta política.

Entre as fragilidades e desafios, foram apontadas a descontinuidade e a frágil institucionalização da educação ambiental e, por conseguinte, a vulnerabilidade de suas ferramentas de execução, assim como a identificação de forças políticas contrárias às políticas públicas voltadas para a sustentabilidade do meio ambiente (BIANCHI, 2016). Para Ribeiro (2016), a dificuldade da aplicação da Educação Ambiental formal nas escolas públicas pode estar associada tanto à situação dos professores, que não são capacitados para lidar de forma correta com o tema, quanto à falta de infraestrutura do sistema para trabalhar com temas transversais. Como também reflete a limitação da sociedade em geral, “domesticada a servir ao consumo exacerbado, ao desperdício, às ordens de um sistema capitalista, onde o “ter é poder”, e que por consequência, criam, educam, fornecem aos seus filhos a mesma sensação dada a eles” (RIBEIRO, 2016, p.112).

A pesquisa de Silva (2018), realizada no estado de Sergipe, verificou que das 14 escolas inscritas para o Programa Escola Sustentável em 2014, 83,3% ainda não haviam recebido o recurso do Programa e que dos doze gestores consultados, 83,3% demonstraram conhecer os objetivos propostos pelo programa. Porém, tanto gestores como professores afirmaram encontrar dificuldades na execução de práticas de educação ambiental e sustentabilidade, em decorrência da falta de recursos e de adesão dos professores, gestores e alunos. Também foi constatado que das dez escolas investigadas apenas quatro haviam inserido a Educação Ambiental em seus PPPs.

A pesquisa de Silva (2019), realizada no estado da Bahia no período de 2017 e 2018, identificou várias tentativas de efetivação do Programa Escola Sustentável. Contudo, verificou-

se que essas tentativas encontraram como obstáculo a falta de capacitação e o pouco envolvimento dos profissionais da escola. Além disso, verificou-se a falta de articulação entre os eixos Gestão, Currículo e Espaço Físico, articulação considerada importante para a consolidação da sustentabilidade socioambiental no ambiente escolar, conforme as normativas e orientações para implementação do Programa.

Quanto às potencialidades e contribuições do Programa Escolas Sustentáveis, são diversas as considerações dos pesquisadores. A pesquisa de Bianchi (2016) constatou que essa proposta de política pública apresenta um significativo valor para as escolas que a acolheram e a implementaram junto à comunidade escolar. Ribeiro (2016) verificou que as escolas que executaram o Programa Escola Sustentável proporcionaram aos alunos importantes mecanismos da ecotécnica em favor do desenvolvimento sustentável. Os achados da pesquisa de Brito (2016), assim como o trabalho de Brito, Cunha e Silveres (2018) confirmaram a premissa de que a gestão participativa, acrescida do apoio financeiro institucional aos projetos da escola, enriquece tanto o ambiente escolar como o ambiente social, no que tange à conservação e preservação do meio ambiente, tendo em vista uma melhor qualidade de vida para a geração presente e futura.

Rezende e Tristão (2021) analisaram o modo como as práticas de sustentabilidade, em meio a contextos neoliberais e modelos prescritos, transitam nas escolas públicas do ensino fundamental em duas realidades distintas: Brasil (Espírito Santo) e Austrália (Victoria), considerando, no Brasil, escolas que aderiram ao Programa Escolas Sustentáveis. O estudo concluiu que mesmo em contextos muito diversos, as escolas teceram uma rede de afetos e agenciamentos em uma abertura a inventividades, potencializando redes de solidariedades que emergiram das práticas dos sujeitos dessas escolas, permeadas de multiplicidades nas relações cotidianas. Assim, dos sete trabalhos que analisaram o Programa Escolas Sustentáveis, cinco apresentaram resultados positivos acerca das potencialidades e contribuições desse programa para o desenvolvimento de práticas de sustentabilidade nas escolas.

Analisando o Programa Mais Educação, vinculado à conta do PDDE Educação Integral, listam-se os trabalhos de Pinheiro (2012), Fonseca (2014), Oliveira (2018) e Iglesias (2019). A pesquisa de Pinheiro (2012) verificou a evolução do financiamento do PDDE, analisando a modalidade que mais recebeu investimentos no período de 2006 a 2011 e propondo melhorias para a modalidade em questão. Foi observado um crescimento de 271% dos investimentos no PDDE no período analisado, evidenciando a intensidade do crescimento do gasto público de 2006 a 2011 e o histórico da distribuição dos recursos por região do Brasil e por modalidade (PDE Educação Básica; PDDE Creche, Pré-Escolar, Fundamental e Médio; Funcionamento da

Escola no final de semana – FEFS, PDDE – Água; PDDE – Acessibilidade; Escola Campo; PDDE Escola; PDDE 50% Rural/Urbano; Educação Integral).

Constatou-se que o PDDE Educação Integral, por meio do Programa Mais Educação, foi a modalidade que mais havia crescido a partir do ano de 2008 (692% em relação a 2011), passando de 105 milhões em 2008 para quase 1 bilhão de reais em 2011. Também foi verificada a expansão do Programa Mais Educação, que deixou de atender somente as capitais do país e atendeu em 2011 a 2,8 milhões de estudantes em 15 mil escolas de todo o Brasil, com meta de atender mais 15 mil escolas públicas em 2012. Com base nos dados do Censo Escolar de 2010, a autora destacou que os desafios em relação à Educação Integral no Brasil ainda são muitos, considerando que, além de melhorias na infraestrutura das escolas já contempladas pelo PDDE Integral, fazia-se necessária a ampliação do número de escolas que ofertassem a Educação Integral, para que fosse atingida a meta do PNE, ou seja, de 50% até 2020, tendo em vista a melhoria da educação pública.

Por fim, Pinheiro (2012) apresentou propostas de melhorias de infraestrutura física para serem implementadas no PDDE Educação Integral, sugerindo um Plano de Reestruturação para as escolas contempladas pela modalidade Tempo Integral, com a inclusão de uma assistência financeira adicional para instalação, melhoria e manutenção de laboratórios, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e aquisição de equipamentos para escolas públicas de Educação Básica.

Fonseca (2014) analisou a contribuição do Programa Mais Educação para a qualidade da educação no Rio Grande do Sul, fazendo uma comparação com os Programas Jornada Estendida e Jornada Ampliada desenvolvidos na Província de Córdoba, na Argentina. Foram analisadas as legislações específicas e manuais de orientação de cada país sobre a Educação Integral, levantamentos de dados do SIMEC e no PDDE Interativo e, ainda, pesquisa de campo em escolas. O estudo revelou que apesar de os programas, do Brasil e de Córdoba, apresentarem algumas deficiências, principalmente, em relação aos espaços físicos e aos recursos humanos, constituíam-se como importantes ferramentas para oferecer educação integral aos estudantes em situação de vulnerabilidade social, fazendo com que eles permanecessem mais tempo na escola e distantes de situações de risco.

O autor argumenta que, a escola além de ser um importante espaço de construção do conhecimento, constitui-se um espaço de encontro entre os seus pares, na medida em que oferece atividades voltadas ao esporte, lazer, cultura, saúde, recreação, e, também atividades que fomentam a construção do conhecimento, como o auxílio ao letramento. Fonseca (2014) destaca, ainda, que o conceito sobre a qualidade em educação perpassa toda a pesquisa, pois

melhorar a qualidade da educação através da ampliação do tempo escolar e a oferta de outras atividades é um dos objetivos principais dos três programas analisados.

Oliveira (2018) analisou a utilização dos recursos financeiros recebidos por meio do PDDE/ Educação Integral/ PME no período de 2010 a 2012, em três escolas do município de São Gonçalo no estado do Rio de Janeiro, período no qual o programa abrangia quase que a totalidade das escolas da rede municipal de ensino, assim como também foi o período de maior investimento de recursos enviados pelo FNDE, até aquele momento. Os dados foram levantados por meio de pesquisa de campo realizada em 3 escolas municipais que executaram o programa Mais Educação, no período em questão. Os achados da pesquisa permitiram a compreensão de que a situação estrutural e financeira em que se encontravam as escolas levou os diretores a aplicarem os recursos destinados ao programa em ações necessárias ao funcionamento da escola como um todo, o que pode ter resultado em modificações na execução prevista do programa nas resoluções do FNDE.

Iglesias (2019) analisou como se organiza o financiamento do Programa Novo Mais Educação (PNME), frente ao programa que lhe antecedeu, Programa Mais Educação (PME) em escolas do município de São João de Meriti, integrante da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, fazendo uso da análise de documentos oficiais e da pesquisa de campo junto a sujeitos envolvidos na implementação dos Programas. Os resultados do estudo revelaram que no período da transição do PME para o PNME, ocorreu uma redução do volume de recursos transferido pelo governo federal para as escolas pesquisadas por meio do PDDE/Educação integral, ocasionado, entre outros motivos, pela suspensão do envio de recursos direcionados a despesas de capital.

Corroborando com os resultados da pesquisa de Oliveira (2018), a autora também destacou que a deficiência infra estrutural e financeira vivenciada pelas escolas pesquisadas levaram estas instituições a utilizarem os recursos destinados aos PDDE para o atendimento de demandas indispensáveis para o funcionamento do cotidiano escolar como um todo, comprometendo a execução das oficinas dos Programas de Educação em Tempo Integral. Por fim, Iglesias (2019) concluiu que na transição do PME para o PNME, a junção da alteração dos objetivos e finalidades do Programa com a redução dos recursos advindos do governo federal, provocou alterações significativas na execução do PNME, quando comparado ao programa que lhe antecedeu, o PME.

Os estudos de Ferreira (2015) e de Lima (2018) dedicaram-se à análise do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). Ferreira (2015) analisou o suporte financeiro do ProEMI concedido aos estabelecimentos de ensino que aderiram ao Programa e verificou se esse suporte

foi suficiente para a indução de mudança curricular e de práticas inovadoras. A pesquisa apresentou a relação dos gastos e os Projetos de Reestruturação Curricular (PRCs) de 91 colégios públicos no estado do Paraná, tendo realizado entrevistas com gestores, professores e estudantes de duas escolas no Paraná, cujos gastos mais se aproximaram ou mais se distanciaram dos seus PRCs.

Concluiu-se que a implantação do Programa, no que tange à elaboração do PRC, sofreu influência da Secretaria de Educação do Paraná, por meio da proposição de atividades para as escolas selecionadas para ingressar no Programa, minimizando o envolvimento da comunidade escolar nas discussões e acompanhamento da política. Constatou-se que o número de alunos atendidos pelo programa foi inferior ao previsto pelo Plano de Atendimento Global e que a participação dos estudantes nas discussões e decisões sobre a implementação da Política na escola ainda é incipiente. Verificou-se, também, que a integração do currículo do Ensino Médio ainda é um desafio do ProEMI, concluindo-se, por fim, que o suporte financeiro do Programa é imprescindível para a escola, mas não o suficiente para induzir mudanças no currículo e práticas inovadoras.

Lima (2018) analisou a contribuição do ProEMI para o acesso e permanência dos alunos no Ensino Médio nas escolas estaduais de Santarém-Pará no período de 2012 a 2014, utilizando, para tanto, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Os dados levantados no estudo revelaram que o ProEMI contribuiu para a melhoria da qualidade das atividades e projetos pedagógicos das escolas, considerando que essas receberam recursos financeiros para investirem na compra de equipamentos e materiais pedagógicos. Contudo, percebeu-se que, apesar de ter contribuído para a garantia do direito à educação, o ProEMI não garantiu a permanência dos alunos na escola. Assim, concluiu-se que as políticas de investimentos em educação são importantes, mas não são determinantes para garantir a entrada e permanência dos alunos nas escolas, uma vez que existem diversos fatores internos e externos que contribuem para o sucesso ou o fracasso da escola.

Spanner (2020), por sua vez, investigou como os Conselhos Escolares das Escolas Municipais da Cidade do Rio de Janeiro atuam em relação aos recursos do PDDE Qualidade, buscando identificar como os CECs (Conselho Escola Comunidade) participaram dos processos de planejamento e execução desses recursos, repensando as práticas de atuação dos Conselhos Escolares junto à gestão da escola. Os dados levantados na pesquisa de campo, realizada em duas escolas beneficiadas pelos recursos do PDDE Qualidade, revelaram pouco engajamento dos segmentos dos CECs no estabelecimento de práticas democráticas nas escolas, e dentre os

principais achados da pesquisa, destaca-se a prevalência da função consultiva na atuação dos CECs das Unidades Escolares pesquisadas.

Grupo 6: Avaliação de resultados do PDDE em face de seus objetivos

Neste grupo, estão inseridos 3 trabalhos dedicados à avaliação do PDDE em face de seus objetivos: os trabalhos de Oliveira (2017) e Júnior, Minori e Frota (2019), que analisaram o impacto do PDDE em indicadores educacionais, e o trabalho de Viana (2020), que verificou o cumprimento dos objetivos legais do PDDE a partir da percepção de sujeitos envolvidos na execução da política na escola. O estudo de Oliveira (2017) avaliou o impacto de políticas de descentralização de recursos e de autonomia escolar em indicadores educacionais, apresentando-se como um estudo de efetividade de políticas que aplicam mais recursos na educação. A pesquisa utilizou a análise estatística, adotando abordagens econométricas e indicadores educacionais como referência.

Os dados sobre o PDDE foram extraídos do Sistema de Ações Educacionais, do FNDE. Apresentou-se a evolução dos valores dos recursos repassados pelo PDDE básico, pelo PDDE Total e pelas ações agregadas ao PDDE no período de 2000 a 2013, evidenciando o aumento expressivo dos recursos nesse período. Também foram apresentadas as estatísticas descritivas das escolas no Censo Escolar e dos valores do PDDE por aluno no período de 2008 a 2013, verificando-se que o PDDE Básico está associado a taxas de aprovação mais elevadas no ensino fundamental e no ensino médio. Já em relação às proficiências em português e matemática nos 5º e 9º anos, os efeitos do PDDE básico seriam negativos e das outras ações do PDDE, positivos, ressaltando, contudo, que frente a possibilidade de influência de variáveis não observáveis, não seria possível estabelecer certeza de causalidade dos resultados.

Em sequência, foram analisados os impactos do Programa Mais Educação (PME) nas escolas urbanas de Ensino Fundamental em 2012 e 2013 e do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI) em escolas estaduais, nos anos de 2013 e 2015. Para avaliação dos impactos do PME foram consideradas como indicadores as melhorias no aprendizado (Português e Matemática) e nas taxas de rendimento (abandono, aprovação e reprovação), com base nos dados do INEP, Censo Escolar, Prova Brasil e IDEB, tendo em vista que o MEC aponta a redução das desigualdades educacionais como um dos objetivos do PME, recomendando foco nos estudantes em situação de vulnerabilidade social e sem assistência, do 4º, 5º, 8º e 9º anos do ensino fundamental, em defasagem série/idade, visando contribuir para a redução da evasão e da reprovação.

A escolha dos anos de 2012 e 2013 para avaliação do PME decorre do fato de, a partir de 2011, o FNDE ter adotado como critério eleger escolas com mais de 50% de matrículas de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), com efeitos observados a partir de 2012. Verificou-se que, no período de 2012 a 2014, houve um aumento expressivo dos valores pagos pelo PME, assim como no número de escolas beneficiadas e, ainda, no percentual de escolas nas quais o número de matrículas é composto por maioria de alunos beneficiários do PBF. Já para avaliação dos impactos do ProEMI, foram considerados distintos indicadores educacionais extraídos dos dados do Censo Escolar (INEP/MEC): taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono), proficiência (resultado médio no ENEM) por escola, infraestrutura, além de indicadores de percepção sobre: disponibilidade de recursos, conservação e segurança. Incorporou-se o desenho desses programas na estratégia de identificação das escolas pesquisadas, tendo em vista a produção de certeza sobre a causalidade dos resultados.

Com base nos dados considerados em sua pesquisa, Oliveira (2017) concluiu que, pelo menos no caso de duas importantes ações do PDDE, o PME e o ProEMI, os impactos em indicadores educacionais não foram percebidos de maneira robusta. Assim, o autor argumenta que, apesar dessas ações do PDDE terem partido de diagnósticos acertados sobre as principais vulnerabilidades das escolas públicas do país, o simples repasse de mais recursos para as escolas não garante, por si só, resultados que justifiquem essas políticas, tal como parte relevante da literatura econômica evidenciou nas últimas décadas. Corroborando com essa literatura, o autor destaca a importância de os programas avaliados contarem com um sistema de exigências e de incentivos que garantam resultados, com critérios de accountability bem definidos.

O trabalho de Júnior, Minori e Frota (2019) analisou a relação entre investimentos em educação e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). A metodologia adotada tem caráter quantitativo e fez uso da investigação bibliográfica e documental. Foram consultadas fontes estatísticas públicas, disponibilizadas por órgãos como IBGE e Inep, sendo os dados tratados a partir de ferramentas estatísticas de correlação linear de Pearson e diagrama de dispersão, o que possibilitou a identificação do desempenho alcançado no Ideb e a sua correlação com o volume de recursos destinados às escolas por meio do PDDE.

Os resultados apontaram uma baixa relação entre o orçamento e o resultado no Ideb. Observou-se situações nas quais as instituições tinham à disposição valores comparativamente altos, mas obtiveram desempenho baixo, enquanto escolas que não dispunham de repasses suplementares consideráveis atingiram e até superaram as metas previamente estabelecidas, o

que, para os autores, constitui uma evidência de que a correta aplicação dos recursos disponíveis é determinante na gestão escolar.

Por fim, a pesquisa de Viana (2020) dedica-se à verificação do cumprimento dos objetivos legais do PDDE: 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; 3 – elevar os índices de desempenho da educação básica). Foi construída uma série histórica, com recorte de 1997 a 2018, sobre a evolução da execução financeira do PDDE, com base nos relatórios anuais de gestão do FNDE. Os dados revelaram que essa política correspondeu a 14,3% do conjunto de ações e programas do FNDE (excetuando-se as transferências constitucionais) e a 2,0% do valor total executado pelo Ministério da Educação (na média dos anos investigados).

Os dados sobre o cumprimento dos objetivos do PDDE foram levantados por meio de uma pesquisa de campo, realizada em âmbito nacional, através de uma enquete online que foi enviada a cerca de 180 mil endereços eletrônicos das escolas cadastradas no Programa, com a colaboração do FNDE, o que resultou na obtenção de 1.744 formulários respondidos. Assim, obteve-se um banco de dados representativo de todas as unidades federativas do Brasil, registrando, de forma autônoma, as impressões dos sujeitos que lidam com a gestão financeira escolar e o uso dos recursos do PDDE, acerca de questões relacionadas ao cumprimento dos objetivos do Programa.

Os resultados demonstram que o PDDE cumpre com seu primeiro objetivo legal de maneira insatisfatória, uma vez 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, assim como 63,9% revelaram 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 denuncia o grande nível de dependência dessas escolas em relação ao Programa, indicando a necessidade de incremento da atuação da União para o cumprimento de sua responsabilidade com o financiamento da educação básica.

Os resultados também indicaram um cumprimento parcial em relação ao segundo objetivo do PDDE, referente ao reforço da autogestão escolar, já que, dentre outras questões, 33,8% das escolas apontaram que o Programa não auxilia a gestão financeira. Contudo, 93,2% dos respondentes afirmam que o PDDE pode agir como um indutor de maior participação da comunidade escolar em sua gestão. Já em relação ao último objetivo, relacionado ao desempenho escolar, 62,8% dos respondentes apontaram que o Programa contribui para a

elevação dos índices de desempenho da educação básica. No entanto, a revisão de literatura não identificou estudos que comprovem esta relação. Dentre as conclusões da pesquisa, Viana (2020) destaca a necessidade de reformulação da base de cálculo dos repasses do PDDE, de forma que os recursos possam suprir as demandas apontadas por seus beneficiários.

Algumas considerações a partir das pesquisas realizadas sobre o PDDE

A revisão das produções sobre o PDDE permitiu a identificação dos objetivos já perseguidos, das diferentes perspectivas de análises e das principais conclusões sobre os resultados dessa política. Verificou-se que as pesquisas sobre as implicações do PDDE na gestão da educação apresentaram distintos resultados. Enquanto o estudo documental e bibliográfico de Yanaguita (2013) concluiu que o PDDE se configurou, junto ao FUNDEF, como política de cunho centralizador e gerencialista no período de 1990 a 2010, com impacto negativo na gestão do Ensino Fundamental, o estudo de Portela (2006), realizado por meio de pesquisa de campo em escolas públicas e junto à gestores municipais, revelou que, na opinião dos sujeitos entrevistados, os recursos do PDDE tiveram sua aplicação planejada de forma democrática e vinham contribuindo para a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental.

Nas pesquisas dedicadas, essencialmente, à análise de relações existentes entre o PDDE e a gestão da escola pública, verificou-se o uso de diferentes metodologias e a apresentação de também distintos resultados. Os trabalhos que analisaram as influências e concepções de descentralização e autonomia que norteiam a formulação do PDDE e as implicações dessas concepções para a gestão da escola, o fizeram com base em revisão de literatura e pesquisa documental, prevalecendo nas conclusões desses trabalhos, a compreensão de que o PDDE é uma política formulada a partir da lógica da Reforma do Estado, influenciada por interesses econômicos, que envolve preceitos como: re-centralização do poder do Estado no controle dos recursos financeiros da escola, introdução da lógica mercantil na organização do trabalho na escola, desobrigação do Estado e transferência de responsabilidades para a escola, que implicam na imposição de limitações à construção da autonomia escolar e da gestão democrática (SILVA, 2005; BITTENCOURT, 2009; MOREIRA, 2012).

Já os trabalhos que analisaram as implicações da implementação do PDDE no processo de gestão e na organização do trabalho na escola, a partir dos resultados observados nos processos de descentralização, de autonomia e de participação escolar, o fizeram recorrendo à pesquisa de campo, junto à análise de documentos oficiais sobre o PDDE. Dos 13 trabalhos dedicados a esta análise, 5 (38,5%) apresentaram apenas resultados negativos do Programa

sobre a gestão da escola pública (CARDOSO, 2009; KALAM, 2011; VALENTE, 2011; FREITAS, 2016; SPECK, 2018), ao passo que 8 (61,5%), mesmo apontando fragilidades e resultados negativos do PDDE, evidenciaram aspectos positivos dessa política para a gestão escolar (CORONEL, 2006; ADRIÃO E PERONI, 2007; SILVA, 2015; MARINHEIRO, 2016; VIANA, 2017; BARROS, 2020; LIMA, 2020; GALVÃO, 2020).

Entre os resultados negativos da implementação do PDDE para a gestão da escola pública, apontados nas pesquisas, listam-se um conjunto de obstáculos à construção da autonomia da escola e da democratização da gestão escolar, relacionadas, de forma recorrente, à relação desta política com os princípios da Reforma do Estado, a partir da compreensão de que o Programa manifesta os novos modos de regulação da educação pelo Estado, sob a influência de organismos internacionais e em consonância ao projeto neoliberal, o que, na prática tem implicado na intensificação do controle e da regulação sobre a gestão escolar, na responsabilização da escola, na introdução de princípios privatizantes na organização escolar e, conseqüentemente, no distanciamento entre os resultados alcançados pelo Programa e os objetivos apresentados por essa política de fomentar a autonomia e a democratização da gestão escolar (CARDOSO, 2009; KALAM, 2011; VALENTE, 2011; FREITAS, 2016; SPECK, 2018).

Os trabalhos de Adrião e Peroni (2007), Silva (2015), Marinheiro (2016) e Galvão (2020) comungam da compreensão de que o PDDE se fundamenta em princípios da gestão gerencialista e neoliberal, que implica em resultados negativos na gestão escolar, tais como a autonomia relativa empregada na divisão dos recursos em custeio e capital, que limita a escolha do colegiado, o aumento do controle e da burocracia estatal e o prevalecimento de princípios técnicos operacionais em detrimento das decisões coletivas com fins pedagógicos.

Contudo, esses trabalhos também apontaram um conjunto de implicações positivas do PDDE sobre a gestão escolar, destacando, como contribuições dessa política, o importante aporte financeiro no orçamento escolar, que desempenhou função relevante na composição dos recursos geridos pela escola e o aumento da autonomia de gasto, permitidas a partir de 1997. Além disso, aponta-se, como aspecto positivo do PDDE, a transparência na distribuição dos recursos do salário-educação, tendo em vista o estabelecimento de critérios previamente divulgados (ADRIÃO E PERONI, 2007).

Outros aspectos positivos do PDDE apontados nas pesquisas foram: a visão positiva dos segmentos da comunidade escolar sobre as contribuições do Programa para a gestão da escola, sobretudo a financeira, (ADRIÃO E PERONI, 2007; CORONEL, 2006; BARROS, 2020) e as contribuições para a construção de práticas de gestão democrática, por meio de tomadas de

decisões coletivas sobre o uso dos recursos do Programa, práticas apontadas como estimulantes da gestão compartilhada e da participação da comunidade na gestão financeira escolar (CORONEL, 2006; SILVA, 2015; MARINHEIRO, 2016; VIANA, 2017; LIMA, 2020; GALVÃO, 2020). Destacou-se, ainda, a contribuição dos recursos descentralizados para melhorias na infraestrutura física e pedagógica da escola e para o alcance das metas 19 e 20 do PNE de 2014 (VIANA, 2017).

Verificou-se que, nas análises sobre as implicações do PDDE na gestão escolar, os aspectos negativos e fragilidades atribuídos a esta política foram relacionados, sobretudo, à dificuldade da Unidade Executora do PDDE, constituída por representantes da comunidade escolar, atuar como devido, gerindo democraticamente os recursos, em consonância com os objetivos e prioridades definidos pelo coletivo escolar. Todavia, diferentes explicações foram dadas a respeito. Para um grupo de pesquisadores, a causa dessa dificuldade está associada aos princípios gerencialistas e neoliberais presentes na formulação da política, que, na prática, criam obstáculos à implementação de uma gestão democrática na escola (ADRIÃO E PERONI, 2007; SILVA, 2015; MARINHEIRO, 2016; GALVÃO, 2020).

Já para outro grupo de pesquisadores, as causas para essa dificuldade decorrem de um conjunto de fragilidades e deficiências que limitam as ações da Unidade Executora do PDDE, tais como: a falta de conhecimento, preparo e/ou envolvimento dos membros que compõem esse órgão colegiado, comum ao grande desafio de envolver a comunidade escolar e local em todos os processos decisórios da escola (BARROS, 2020; LIMA, 2020), como também a insuficiência de recursos para suprir as necessidades da escola, uma vez que a escassez de recursos limita a autonomia para direcionar os investimentos, restando à UEx direcionar os recursos disponíveis para o pagamento de ações essenciais ao funcionamento da escola, reduzindo a possibilidade de investimento em projetos pedagógicos (VIANA, 2017).

Assim, os achados dessas pesquisas chamam a atenção para a existência de determinantes, no contexto da prática, que influenciam os resultados do PDDE sobre a gestão escolar, chamando a atenção para a importância das análises de implementação que se atentem para as variáveis que operam na forma de execução da política, para além dos princípios norteadores da formulação da política, tendo em vista a compreensão de como essas variáveis influenciam os resultados do Programa e, paralelamente, o apontamento de possíveis caminhos para a superação dos obstáculos encontrados para a efetivação dessa política, cujos recursos e objetivos apresentam elevada importância para a escola pública.

Ao analisar as implicações da instituição da UEx para a gestão escolar em escolas de todas as regiões brasileiras, Adrião e Peroni (2007) concluíram que os resultados variaram em

função da estrutura prévia de gestão de cada unidade escolar, observando-se práticas gestoras mais ou menos democráticas, a depender de cada realidade analisada. Tais resultados indicam que o resultado do PDDE sobre a gestão da escola pública sofre influência do contexto local, o que demonstra que o resultado da política não pode ser previsto, exclusivamente, a partir da análise de sua formulação, fato que também reforça a importância de pesquisas de avaliação da implementação do Programa, atentando-se às variáveis que interferem no processo de execução da política. Para tanto, impõe-se ao avaliador da política o desafio de definir os indicadores que servirão de referência para a avaliação do sucesso da implementação e dos resultados do Programa, tendo em vista os seus objetivos.

No subgrupo de trabalhos que analisaram a relação existente entre os recursos do PDDE, a gestão da escola, o trabalho pedagógico e o desempenho escolar, tomando como referência o desempenho dos alunos na Prova Brasil e a nota da escola no Ideb, observou-se que os resultados variaram com base nos indicadores adotados. Quando considerado o papel da UEx na articulação de ações planejadas em função do objetivo de elevar o desempenho escolar, verificou-se que as UEx consultadas não possuíam um planejamento de investimento de recursos do PDDE com vista à elevação do Ideb (SANTANA, 2011).

Quando considerado a relação dos recursos do PDDE com a variação do desempenho obtido pelas escolas públicas na Prova Brasil, verificou-se que poucas escolas apresentaram impactos positivos, concluindo-se que o PDDE não possui o efeito esperado sobre o desempenho escolar (ROCHA, 2011). Já quando se considerou a opinião de membros da comunidade escolar sobre a relação entre a distribuição dos recursos do PDDE e o Ideb, constatou-se que o Programa oferece uma autonomia relativa, dada a insuficiência dos recursos para atender a todas as necessidades da escola. No entanto, os participantes da pesquisa afirmaram que o Programa é de extrema importância para a escola e para a melhoria do ensino público, e parte deles acredita que o PDDE contribui para o avanço da nota do Ideb, mesmo que indiretamente (TITOTO, 2019).

As conclusões de Mafassoli (2017) acerca das características distintas da formulação e reformulações do PDDE nos diferentes governos chamam a atenção para a importância de o pesquisador, ao avaliar ou analisar uma política de longa e perene existência como o PDDE, se atentar às características e resultados das mudanças sofridas por essa política ao longo de sua trajetória, tendo em vista a compreensão das razões e implicações das mudanças efetuadas, uma vez que, tal como advoga (ARRETCHE et al, 2019), mesmo mantendo-se a base de uma política, mudanças incrementais podem influenciar o seu resultado, gerando maior ou menor contribuição para a inclusão social e redução das desigualdades.

Não obstante, importa considerar que as pesquisas sobre o PDDE se dividem quanto ao viés político do Programa e os seus resultados. Isto porque a descentralização financeira proposta por essa política é analisada a partir de diferentes perspectivas, que atribuem ao Programa distintas características. Por um lado, tem-se a perspectiva da contribuição da descentralização para a construção da autonomia e da democracia na gestão escolar. Por outro lado, tem-se a perspectiva que considera as políticas implementadas de descentralização de recursos para a escola como uma manobra do Estado para transferir responsabilidades para escola, reduzir custos e aumentar o controle sobre a gestão escolar.

Existindo, também, a compreensão de que ambas as perspectivas se fazem presentes na formulação do PDDE e de ações agregadas ao Programa, notando-se, por vezes, um hibridismo entre políticas com viés de mercado e políticas com viés democratizador. Cabendo ao analista/avaliador do Programa a atenção sobre as múltiplas influências na elaboração da política e, ainda, sobre o fato de que, na prática, o resultado dessa política também sofre a influência do contexto local, podendo apresentar distintos resultados a depender de como é interpretada e implementada.

No grupo de trabalhos dedicados à análise da gestão financeira dos recursos do PDDE, observou-se uma grande atenção dada ao papel do Conselho Escolar na gestão dos recursos do PDDE, destacando-se vantagens e desafios de envolver toda a comunidade escolar nos processos de gestão financeira da escola (PAIXÃO, 2012; BURAKI, 2017; MILER, 2017; RODRIGUES, 2019; JUNIOR, 2016). Foram verificadas diferentes formas de participação da comunidade nos diferentes ambientes, corroborando para compreensão de que o contexto local afeta o resultado do Programa, observando-se, por exemplo, que quanto maior a educação da mãe e o engajamento prévio da comunidade, mais significativas foram as melhorias que beneficiaram diretamente o aluno (COSTA, 2013).

Também foi verificado que apenas 2 trabalhos apresentaram objetivos voltados, essencialmente, para análises sobre valores recebidos do PDDE e a destinação dos gastos (BATISTA, 2018; BITENCOURTH, GOMES E CAMARGO, 2020). Essas pesquisas apresentam contribuições importantes para a compreensão da dimensão dos recursos geridos pela escola frente às demandas dessa instituição, possibilitando a verificação do cumprimento dos repasses e dos gastos devidos, assim como do tipo de destinação e a suficiência ou não dos recursos recebidos.

Contudo, a pesquisa de Bitencourth, Gomes e Camargo (2020) analisou apenas os recebimentos e gastos referentes ao PDDE Básico, enquanto Batista (2018) analisou os recebimentos e gastos referentes a soma de todas as contas do Programa e a cada Programa

executado no período analisado, sendo que ambas as pesquisas realizaram estudo de casos, analisando um período específico. Assim, faz-se importante a realização de novas pesquisas que possam ampliar e atualizar a compreensão acerca dos valores recebidos do PDDE e da forma de destinação destes recursos pelas escolas, incluindo a verificação dos valores recebidos por cada modalidade do Programa.

Os resultados da pesquisa de Reis (2019), sobre a alta inadimplência de um município específico na prestação de contas do PDDE, revelou que um conjunto de fatores políticos locais podem afetar a execução do Programa e a possibilidade de recebimento de novos recursos, incluindo questões relacionadas à atuação de funcionários temporários como membros dos conselhos, a interferência da Secretaria Municipal de Educação no conselho escolar e as trocas sistemáticas no quadro funcional causadas por mudanças constantes na gestão municipal, que geram prejuízos no fluxo das prestações de contas. Tais resultados indicam a relevância de os estudos de implementação do PDDE considerarem as relações estabelecidas entre a Secretaria de Educação e a escola, assim como o contexto político local e as condições de trabalho na escola, verificando, especialmente, o tipo de vínculo e a formação dos membros do Conselho Escolar e/ou da Unidade Executora do PDDE.

No grupo de trabalhos dedicados à análise da relação do PDDE com a redução de desigualdades socioeducacionais também foi apontada a influência da forma de mediação estabelecida entre FNDE, Secretaria de Educação e escola no processo de implementação do PDDE, verificando-se que um grande impasse para o funcionamento do PDDE em um contexto de desigualdades é a debilidade do suporte técnico, tanto do FNDE para a Secretaria de Educação como da Secretaria de Educação para as escolas, no que tange a adesão às ações agregadas, uma vez que parte dos gestores não conheciam todas as ações que integram o PDDE nem tinham os conhecimentos necessários para solicitar a adesão, de modo que mesmo as escolas apresentando demandas passíveis de serem atendidas por essas ações, por falta de conhecimento e orientação, não as pleiteavam, comprometendo a contribuição dessas ações para a redução das desigualdades educacionais (MELO, 2020).

Contudo, enquanto Melo (2020) aponta uma série de variáveis que interferem na implementação das ações do PDDE e no resultado dessas ações sobre as desigualdades educacionais, Arantes (2019) concluiu que o PDDE desconsidera as desigualdades presentes no financiamento das escolas, já que o recurso disponível pelo programa é insuficiente para atender os problemas enfrentados, partindo da compreensão de que o PDDE é um instrumento de reforço político-ideológico da hegemonia neoliberal de otimização de recursos, de focalização das demandas e de descentralização da gestão, sob uma lógica privatizante.

Notando-se, desta forma, distintas perspectivas de análises sobre a relação do PDDE com o enfrentamento das desigualdades educacionais.

Os trabalhos dedicados à análise de ações agregadas ao PDDE contribuíram para a compreensão dos resultados dessas ações sobre o público-alvo, a partir dos objetivos específicos de cada ação. Verificou-se que dos 18 trabalhos dedicados à essa análise, 7 analisaram o Programa Escola Sustentáveis. O PDE Escola e o PDDE Educação Integral foram analisados, cada um, por 4 trabalhos; o Programa Ensino Médio Inovador, por 3 trabalhos e a modalidade PDDE Qualidade, por 1 trabalho. Sendo que, nas fontes consultadas na presente revisão, não foram encontrados trabalhos de pesquisas sobre as demais ações agregadas ao PDDE, o que indica a maior atenção dos pesquisadores sobre os resultados do Programa Escolas Sustentáveis e a carência de estudos sobre as ações ainda não pesquisadas.

Nas análises sobre o PDE-Escola concentram-se mais críticas negativas que positivas acerca da formulação e resultado dessa política. Os trabalhos de Rodrigues (2009) e de Souza (2018), assim como a maioria dos trabalhos analisados pela revisão de Costa (2020), concluem que o PDE-Escola é uma política fundamentada em princípios neoliberais, implementada por meio de estratégias gerencialistas, gerando resultados contrários aos objetivos proclamados. Enquanto o trabalho de Nascimento (2010), apesar de também apontar a distância entre os resultados e objetivos da política, destacam como elemento dificultador do sucesso do PDE-Escola o fato de os sujeitos da escola não terem participado da elaboração e execução de todos os projetos, assim como pelas decisões sobre a aplicação financeira terem ficado sob a responsabilidade do gestor, ou seja, os problemas se concentraram, no caso analisado, na dificuldade de envolver a comunidade escolar no processo de planejamento e execução dos recursos do PDE-Escola.

As análises sobre os resultados das ações agregadas apontaram uma série de fragilidades, desafios, potencialidades e conquistas atribuídas a essas políticas. Destaca-se que dos sete trabalhos que analisaram o Programa Escolas Sustentáveis, cinco apresentaram resultados positivos acerca das potencialidades e contribuições desse programa para o desenvolvimento de práticas de sustentabilidade nas escolas. No entanto, também foram apontadas inúmeras dificuldades enfrentadas na execução dessa política, entre essas, a identificação de forças políticas contrárias à criação de políticas públicas voltadas para a sustentabilidade e a frágil institucionalização de práticas de educação ambiental (BIANCHI, 2016); a falta de infraestrutura escolar e de capacitação dos professores (RIBEIRO, 2016); atrasos no recebimento de recursos do Programa, baixa adesão por parte da comunidade escolar

e a falta de articulação das atividades propostas com o PPP e espaço físico da escola (SILVA, 2018; SILVA, 2019).

A análise de Pinheiro (2012) sobre o Programa Mais Educação chamou a atenção sobre a significativa elevação dos recursos disponíveis por esse Programa ao longo do período de 2006 a 2011, destacando que, por meio dessa política, o PDDE Integral foi a modalidade que mais cresceu a partir de 2008. Contudo, considerando a meta do PNE (2014-2024) de ampliar a oferta de Educação Integral em até 50% até 2020, a pesquisadora também destaca a necessidade de investimentos ainda maiores, além de melhorias na infraestrutura das escolas, já que problemas de infraestrutura se apresentaram como empecilhos para a execução bem-sucedida do Programa.

As pesquisas de Fonseca (2014), Oliveira (2018) e Iglesias (2019) também apontam as deficiências de infraestrutura das escolas como um dos principais obstáculos para o sucesso da execução do Programa Mais Educação. Verificou-se, inclusive, casos em que a situação de deficiência estrutural e financeira das escolas as levaram a aplicar recursos destinados ao Programa em ações para o atendimento de demandas emergenciais não previstas nas regras instituídas, comprometendo a observância das normas do FNDE para a execução da política (OLIVEIRA, 2018). Contudo, mesmo reconhecendo as deficiências em relação aos espaços físicos e até mesmo de recursos humanos, Fonseca (2014) aponta que o Programa trouxe benefícios aos estudantes em situação de vulnerabilidade social, ao contribuir para que eles permanecessem mais tempo na escola e distante de situações de risco, oferecendo-lhes importantes atividades de interação e formação, tendo em vista a melhoria na qualidade da educação.

As pesquisas sobre a implementação e resultados do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI) apontaram falhas na implantação do Programa, constatando-se que os Projetos de Reestruturação Curricular (PRCs) sofreram interferência da Secretaria de Educação, em prejuízo do envolvimento da comunidade escolar, e que o número de alunos atendidos foi inferior ao previsto pelo Plano de Atendimento Global, gerando a conclusão que o suporte financeiro do Programa, embora seja imprescindível para a escola, não é o suficiente para a induzir mudanças no currículo e práticas inovadoras (FERREIRA, 2015). Enquanto os dados achados por Lima (2018) revelaram que o ProEMI contribuiu para a melhoria da qualidade das atividades e projetos pedagógicos escolares, embora não tenha sido determinante para garantir a entrada e permanência dos alunos nas escolas, já que, segundo a autora, diversos fatores, internos e externos, contribuem para o sucesso ou o fracasso da escola.

A análise de Spanner (2020) sobre a conta PDDE Qualidade, ao revelar o pouco envolvimento e a limitada atuação dos membros do Conselho Escolar na gestão dos recursos recebidos dessa conta, reforça a compreensão de que a dificuldade de envolver todos os segmentos da comunidade escolar na gestão dos recursos do PDDE consiste em um grande entrave para o sucesso da implementação dessa política. Assim, os trabalhos que apresentaram análises sobre a implementação e resultados das ações agregadas ao PDDE apontam dificuldades e contribuições específicas relacionadas a cada ação, mas também algumas dificuldades e benefícios em comum.

Entre os benefícios, destaca-se o aumento do aporte financeiro para o investimento em melhorias na prática pedagógica das escolas e, entre as dificuldades, destaca-se a insuficiência de recursos, as barreiras impostas pelas deficiências na estrutura física das escolas e as falhas no funcionamento da Unidade Executora do Programa, no que tange à participação efetiva dos membros da comunidade escolar, falhas que estão associadas a um conjunto de fatores, tais como falta de envolvimento e formação dos conselheiros e a mau condução ou interferência da Secretaria de Educação no processo de assessoria às escolas quanto à adesão e execução das ações e quanto às prestações de contas do recursos.

As pesquisas dedicadas à avaliação de resultados do PDDE em face dos objetivos dessa política chamam a atenção por apresentarem distintas conclusões acerca da influência do Programa em resultados educacionais. O estudo de Oliveira (2017), fundamentado, sobretudo, na literatura produzida por economistas, concluiu que pelo menos o Programa Mais Educação e o Programa Ensino Médio Inovador, avaliados por esse autor, não produziram impactos positivos robustos nos indicadores educacionais. Destaca-se que, para tanto, o pesquisador adotou como referência um conjunto de indicadores disponíveis no Censo Escolar, com o exposto intento de produzir certeza sobre a causalidade dos resultados.

No entanto, importa considerar que Oliveira (2017) adotou como referência indicadores que apresentam limitações quanto à possibilidade de expressar o desempenho escolar, uma vez que considerou apenas a proficiência dos estudantes nas disciplinas de Português e Matemática, com base em avaliações externas. Também foram consideradas as taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) e, no caso do ProEMI, foi considerado, ainda, indicadores de percepção sobre disponibilidade de recursos, conservação e segurança. Mas, ainda que o estudo tenha considerado esse conjunto de indicadores, a produção de certeza sobre a causalidade dos resultados pode ser questionada em função das inúmeras variáveis não incluídas na avaliação.

Os achados das pesquisas sobre o PDDE apresentados nessa revisão revelaram uma diversidade de variáveis que exercem influência sobre a forma de implementação e sobre os resultados dessa política, tais como a insuficiência de recursos frente às demandas da escola, deficiências na estrutura física, falta de conhecimento e envolvimento da comunidade escolar para executar as ações do Programa e interferências de questões políticas locais, de modo que a identificação do não alcance dos objetivos do PDDE pode ser atribuída a um conjunto de fatores. Assim, torna-se difícil estabelecer uma relação de causalidade entre somente uma ou algumas variáveis e o resultado do PDDE, sendo mais tangível ao pesquisador, diante da vastidão e complexidade das variáveis envolvidas, realizar estudos de avaliação por meio da verificação de relações entre variáveis selecionadas e os resultados observados, sem a definição de causa.

Ao apontar relações de causalidade entre o recebimento de recursos do PDDE e os resultados dessa política representados por determinados indicadores educacionais, Oliveira (2017) concluiu que a política de repasse de recursos para as escolas não garante, por si só, resultados que a justifique e, em consonância com parte relevante da literatura econômica, o autor destaca a importância de os programas avaliados contarem com um sistema de exigências e de incentivos que garantam resultados. Todavia, foram desconsideradas as limitações dos indicadores educacionais adotados como referência para indicar o sucesso da política no alcance de seus objetivos, assim como também foram desconsiderados fatores importantes que exercem influência sobre os resultados da política, que, se considerados, poderiam apontar correções no curso da implementação das ações do Programa em benefício da melhoria de seus resultados.

Mas, ao invés disso, a conclusão de Oliveira (2017) corrobora com o argumento defendido por economistas de que a solução para a melhoria dos resultados educacionais envolve, basicamente, a construção de um sistema de exigências e de incentivos à escola, visando garantir os resultados esperados, como se a ausência desse sistema representasse a principal barreira para se alcançar os objetivos dos Programas analisados, ignorando-se as dificuldades apontadas em pesquisas sobre o PDDE. É importante frisar que essa lógica tende a reforçar a compreensão de que a melhoria da educação pública pode ser alcançada sem a ampliação de recursos financeiros, o que desestimula o enfrentamento dos reais problemas da instituição escolar e a ampliação de recursos repassados por meio de políticas de descentralização financeira para a escola. Tal lógica, demanda, portanto, a devida atenção dos pesquisadores que defendem a educação de qualidade social com um bem público, a ser garantida pelo Estado.

O estudo de Júnior, Minori e Frota (2019) sobre a relação entre investimentos em educação e o Ideb apresentou uma diferente perspectiva de análise em relação ao trabalho de Oliveira (2017). Isto porque, embora os achados da pesquisa desses autores também não tenha identificado uma relação positiva entre o recebimento dos recursos do PDDE e o desempenho escolar, adotando o Ideb como indicador, os autores concluem que os achados de sua pesquisa são evidências de que a correta aplicação dos recursos disponíveis é determinante na gestão escolar, permitindo a compreensão de que os recursos oriundos do Programa são necessários, mas que as implicações desses recursos sobre o desempenho escolar sofre influência de outras variáveis que interferem na forma de implementação dessa política e, consequentemente, de seus resultados.

Já a pesquisa de Viana (2020) demonstrou que, na perspectiva dos sujeitos envolvidos na execução do PDDE na escola, os recursos do Programa, mesmo não sendo suficiente para atender a todas as demandas da escola (conforme 63% dos entrevistados) e nem sempre contribuir para a gestão financeira escolar (conforme 33,8% dos entrevistados) são considerados relevantes para a democratização da gestão escolar e para a melhoria do desempenho escolar, pela maioria dos entrevistados, uma vez que 93,2% dos respondentes afirmam que o PDDE pode agir como um indutor de maior participação da comunidade escolar em sua gestão e 62,8% dos respondentes, em consonância com os achados de Titoto (2019), apontaram que o Programa contribui para a elevação dos índices de desempenho da educação básica.

Os dados da pesquisa de Viana (2020) expressam, em âmbito nacional, a visão positiva dos gestores escolares sobre o PDDE, mesmo que esses sujeitos também tenham apontado as fragilidades do Programa. Os dados revelaram, ainda, que 47,7% das escolas pesquisadas, especialmente das regiões Norte e Nordeste, contavam apenas com recursos do PDDE para realizar sua gestão financeira, demonstrando que, no cenário nacional, verifica-se diferentes graus de dependência das escolas em relação aos recursos do Programa. As conclusões de Viana (2020) apontam a importância de maior contribuição da União para o cumprimento de seu dever com o financiamento da educação básica, destacando, a necessidade de reformulação da base de cálculo dos repasses do PDDE, de forma que os recursos possam suprir as demandas apontadas por seus beneficiários.

Os trabalhos que fizeram parte desta revisão apresentaram, portanto, uma diversidade de objetivos, metodologias e perspectivas de análises sobre o PDDE, que permitiram uma diversidade de achados e conclusões sobre a formulação, implementação e resultados do Programa. No presente trabalho, corrobora-se com a compreensão de Viana (2020) acerca da

necessidade de incremento da ação da União para a garantia de suas responsabilidades com o financiamento da Educação Básica, considerando o seu papel redistributivo e a condição do PDDE como uma importante política de suplementação de recursos, especialmente, por se tratar da única política de transferência de recurso financeiro direto para as escolas, em um território nacional marcado por desigualdades educacionais.

Assim, compreende-se que, ao incrementar os recursos do PDDE com a criação de ações agregadas ao Programa, que destinam recursos para o atendimento de demandas específicas das escolas, a União ampliou a sua atuação no âmbito da suplementação de recursos para o financiamento da Educação Básica, com vistas à redução de desigualdades educacionais e melhorias na qualidade da educação. No entanto, as pesquisas que analisaram os resultados das ações agregadas ao PDDE apontam um conjunto de fragilidades que podem comprometer a implementação e o sucesso dessas ações, o que indica a necessidade de estudos de implementação dessas políticas e avaliações de resultados ao longo da execução do Programa, com o intuito de identificar obstáculos e traçar caminhos para se alcançar os objetivos das ações implementadas.

A insuficiência de recursos e a deficiência de estrutura física e pedagógica das escolas, apontadas recorrentemente nas pesquisas como obstáculos para o alcance do sucesso do PDDE, indicam a necessidade de ampliação dos recursos desse Programa, de forma que seja possível atender as demandas das escolas, considerando que, se o aumento dos recursos financeiros, por si só, não garante melhorias na qualidade da educação, sem ele, tem-se a garantia de que essa desejada melhoria continuará impossibilitada por barreiras que só podem ser vencidas com a ampliação dos investimentos na educação.

Contudo, verificou-se que dos 56 trabalhos incluídos nessa revisão, poucos realizaram análises referentes aos valores dos recursos transferidos pelo PDDE para escolas em um determinado período, seja em âmbito nacional ou local. Sendo que nenhum dos estudos analisados considerou o movimento dos recursos repassados por cada modalidade do PDDE numa série histórica. A observação desta lacuna contribuiu para a delimitação do objetivo perseguido nessa pesquisa. Assim, considerando que a maioria (69,6%) das pesquisas sobre o PDDE dedicaram-se a análises sobre a relação dessa política com a gestão escolar e sobre os resultados de ações agregadas ao Programa, optou-se por avaliar o impacto do PDDE no financiamento das escolas, analisando, além do total de recursos recebidos, o quantitativo de recursos repassados por cada modalidade do Programa. No próximo capítulo, serão descritos os percursos metodológicos desta investigação, assim como apresentados e analisados os dados levantados na presente pesquisa.

3 OS IMPACTOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NO FINANCIAMENTO DE ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE (2009-2019)

3.1 PERCURSO METOLÓGICO DA PESQUISA

Pela natureza dos seus objetivos, a presente pesquisa insere-se no campo de avaliação de políticas. Conforme Figueiredo e Figueiredo (1986), as discussões sobre este campo científico estiveram em evidência na década de 1980, em meio aos estudos sobre metodologias de avaliação de programas sociais e os debates sobre as prioridades das políticas sociais da Nova República, a partir de 1985. Os autores destacam que, nas discussões, apontava-se o fato de a avaliação de políticas ainda sofrer do viés comportamental e de defesa da neutralidade, que focava o estudo da eficácia das políticas e descartava o viés político presente nas mesmas.

Neste contexto, despontava-se a discussão sobre a necessidade de, ao se avaliar uma política, os pesquisadores considerarem os critérios de avaliação que permitem dizer se e por que uma política é preferível à outra, o que passou a ser chamado de Avaliação Política, considerada como uma etapa preliminar do que se chama de Avaliação de Política. Defende-se, portanto, a necessidade de um sentido mais amplo destas pesquisas, para que sirvam de base para decisões políticas posteriores, considerando as opções feitas na formulação da política e de suas respectivas consequências (FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986).

No bojo desse debate, Figueiredo e Figueiredo (1986) apresenta um conjunto de indicações teóricas acerca do objetivo, critérios de análise e modelos analíticos de avaliação de políticas. Para os autores, esses elementos estão conectados e estabelecem relação com o propósito da pesquisa de avaliação de verificar o sucesso ou fracasso da política analisada, considerando dois tipos de impactos desta política, os mensuráveis (objetivos) e os imensuráveis (subjetivos).

Entende-se que “o impacto de uma política é uma medida do desempenho da ação pública, ou seja, uma medida em que a política atingiu ou não os seus objetivos ou propósitos” (FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986, p.110). Os autores esclarecem que se o objetivo da avaliação se detiver ao exame substantivo da política, sem entrar no mérito da apropriação dos benefícios, a pesquisa estará restrita à avaliação política. Já se o objetivo da avaliação entrar no mérito dos benefícios da política, avaliando o seu produto e seus impactos, avança-se para a

avaliação de política, cujo objetivo inclui avaliar se os impactos da política condizem com os princípios de justiça social sobre os quais existe um consenso mínimo.

Assim, ao propor a avaliação dos impactos do Programa Dinheiro Direto na Escola no financiamento de escolas beneficiadas do município de Cruzeiro do Sul-Acre, por meio da verificação dos valores financeiros transferidos por este Programa em âmbito local, em face do nacional, a presente pesquisa propõe uma avaliação de impactos objetivos da política em estudo, compreendidos como aqueles resultados passíveis de mensuração, partindo da compreensão de que o PDDE se constituiu como uma política redistributiva da União, que, ao longo do tempo, passou a financiar, além do Programa básico (universal), ações voltadas para conjuntos específicos de escolas, com a finalidade de atender demandas distintas, atreladas ao objetivo da política.

Logo, o montante de recursos recebidos do PDDE pelas escolas beneficiadas é variável, não apenas em função do número e características dos alunos, mas também das ações que contemplaram essas instituições em cada ano. Deste modo, para efeito desta pesquisa, considera-se não apenas os valores recebidos pelo PDDE Básico no período de 2009 a 2019, mas também os valores recebidos anualmente para o financiamento das ações agregadas ao Programa, tendo em vista a avaliação do movimento desses recursos em cada conta utilizada para transferência dos recursos, aqui denominadas como modalidades do PDDE, no período em estudo.

Os dados quantitativos relacionados ao total de recursos de cada modalidade do PDDE transferidos anualmente em âmbito nacional foram fornecidos pelo FNDE, após solicitação de acesso à informação por meio do portal falabr.cgu.gov.br. Enquanto os dados quantitativos relacionados ao montante dos recursos do PDDE recebidos anualmente por cada escola beneficiada de Cruzeiro do Sul-Acre foram coletados no site do FNDE, disponível em: https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_01_pc. Esses dados foram organizados em tabelas e gráficos descritivos, que ilustram o movimento dos recursos anuais de cada modalidade do PDDE transferidos para o conjunto de escolas beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre, em face do movimento dos recursos anuais de cada modalidade do Programa transferidos em âmbito nacional no período de 2009 a 2019. Assim, foi elaborada uma série histórica do total de recursos do PDDE e dos montantes de recursos destinados a cada modalidade do Programa, em âmbito nacional e local.

Também foram levantados os dados referentes ao número de matrículas das escolas beneficiadas pelo PDDE, por meio do site do Laboratório de Dados Educacionais, vinculado ao Núcleo de Políticas Educacionais (NUPE) da Universidade Federal do Paraná (UFPR),

disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/indicadores/matriculas>. De posse dos dados financeiros e dos dados referentes às matrículas, foi calculado o valor anual do PDDE disponível por aluno em cada escola beneficiada por este programa no período analisado, através da divisão do total dos recursos do PDDE recebidos anualmente pelo número de matrícula do ano de execução dos recursos.

Para apresentação e análise do valor disponível do PDDE por aluno, as escolas foram agrupadas por porte, dependência administrativa e localização, tomando-se como referência a comparação da média anual do valor do PDDE/aluno observado em cada grupo de escolas no período em estudo. As informações sobre identificação, dependência administrativa, localização e porte das escolas beneficiadas pelo PDDE foram extraídas do catálogo de escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre, disponível pelo INEP no endereço eletrônico: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/catalogo-de-escolas>.

Para análise dos dados financeiros, foram considerados valores em reais atualizados para outubro de 2020, utilizando, como índice de inflação, o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo). A seguir, apresenta-se as variáveis que integram o banco de dados utilizado para o cálculo do valor anual do PDDE disponível por aluno nas Unidades Executoras.

Quadro 7: Síntese das variáveis do Banco de Dados.

Variável	Fonte
Unidade Executora do recurso do PDDE.	Site do FNDE.
CNPJ da Unidade Executora.	Site do FNDE.
Dependência administrativa da escola.	Site do INEP.
Localização da escola.	Site do INEP.
Porte da escola.	Site do INEP.
Observações (mudanças em relação à caracterização e funcionamento da escola).	Site do INEP.
Número anual de matrículas por escola no período de 2009 a 2019.	Site do Laboratório de Dados Educacionais/NUPE/UFPR.
Valores recebidos anualmente por escola em cada conta do PDDE, no período de 2009 a 2019.	Site do FNDE.
Total de recursos do PDDE recebidos anualmente por escola, no período de 2009 a 2019.	Site do FNDE.
Valor anual do PDDE disponível por aluno em cada escola de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019.	Elaboração própria, a partir dos dados financeiros levantados no site do FNDE e dos dados de matrículas levantados no site do Laboratório de Dados Educacionais/UFPR.

Fonte: Elaboração própria.

A seguir, serão apresentados e analisados, primeiramente, os dados referentes ao movimento dos recursos disponibilizados por cada conta/modalidade do PDDE em âmbito nacional e no âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019, e, em sequência, o movimento dos recursos do Programa destinados a grupos específicos de escolas no mesmo município e período, tomando como referência o valor do PDDE disponível por aluno. Mas, antes da apresentação e análise dos dados dessa pesquisa, importa apresentar as características da rede pública de ensino do município escolhido como referência para a investigação.

3.2 A REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE

O município de Cruzeiro do Sul, pertencente ao estado do Acre, fica situado no interior do estado, a 632 Km da capital Rio Branco e a 3692 Km da capital federal. Cruzeiro do Sul é a segunda maior cidade do Acre e possui uma população de 89.072 habitantes, conforme a Estatística IBGE de 2020. No catálogo de escolas divulgado pelo INEP em 2019, foram registradas no município de Cruzeiro do Sul 184 escolas pertencentes à rede pública estadual e municipal de ensino, dessas, 8 estavam paralisadas.

No âmbito da dependência administrativa, 110 escolas pertencem à esfera municipal e 74, à esfera estadual. Ou seja, a maioria (60%) das escolas públicas de Cruzeiro do Sul-Acre integram à rede municipal de ensino. No âmbito da localização, 65 escolas (35,3%) estão localizadas na zona urbana e 119 (64,7%), na zona rural, verificando-se, assim, que a maioria das escolas públicas deste município estão localizadas na zona rural. Quanto ao porte, das 176 escolas em funcionamento, 56 (32%) apresentaram até 50 matrículas, 71 (40,3%) apresentaram entre 51 e 200 matrículas; 38 (21,5%), entre 201 e 500 matrículas; 8 (4,5%), entre 501 e 1000 matrículas e 3 (1,7%), apresentam mais de 1000 matrículas. Logo, nota-se que uma minoria de escolas, somente 11 (6,2%), apresentou um número de matrículas superior a 500, enquanto a maioria (70,5%) apresentou até 200 matrículas.

Ressalta-se que todas as 11 escolas com mais de 500 alunos estão localizadas na zona urbana, sendo que apenas uma dessas pertence à rede municipal de ensino. Já as escolas de pequeno porte, com até 50 alunos, estão todas localizadas na zona rural, sendo que das 56 escolas desse porte, 23 (41%), pertencem à rede estadual e 33 (59%), à rede municipal de ensino. No Censo Escolar de 2019, a rede pública de ensino do município de Cruzeiro do Sul

registrou 29.619 matrículas da educação básica, sendo 17.576 (59,3%) da rede estadual e 12.043 (40,7%) da rede municipal. Assim, observa-se que, apesar de a maioria das escolas pertencerem à rede municipal de ensino, o maior número de matrículas foi registrado na rede estadual, o que pode ser explicado pelo fato de a maioria (91%) das escolas de maior porte, com mais de 500 matrículas, pertencerem à rede estadual, enquanto a maioria (59%) das escolas de menor porte, com até 50 matrículas, pertencem à rede municipal de ensino.

Quanto à estrutura de gestão da educação, o município de Cruzeiro do Sul conta com uma Secretaria Municipal de Educação, um núcleo da Secretaria Estadual de Educação e um Conselho de Educação. No âmbito da gestão financeira escolar, o município dispõe de políticas próprias de descentralização de recursos para a escola, nas duas esferas administrativas. Com efeito, as escolas públicas de Cruzeiro do Sul contam com recursos financeiros oriundos da esfera administrativa a qual pertencem mais os recursos federais transferidos por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola. Para efeito dessa pesquisa, foram investigados os valores dos recursos federais transferidos para escolas deste município por meio do PDDE no período de 2009 a 2019, em face do movimento dos recursos deste Programa transferidos em âmbito nacional.

3.3 OS IMPACTOS OBJETIVOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NO FINANCIAMENTO DE ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE (2009-2019): OS DADOS LOCAIS EM FACE DOS DADOS NACIONAIS

A avaliação do resultado objetivo de uma política de transferência direta de recursos financeiros para a escola demanda a atenção sobre o quantitativo dos recursos disponíveis no curso da execução desta política, tomando-se como referência o volume de recursos disponibilizados ao longo de um determinado período. Nesta avaliação, importa a atenção sobre a finalidade da ação financiada, o público-alvo e as regras instituídas para utilização dos recursos. Também importa verificar se os quantitativos de recursos transferidos para diferentes grupos de escolas no período analisado apresentam semelhanças ou distinções, o que contribui para avaliar o impacto objetivo da política em distintos agrupamentos de escolas, reunidas por características como: porte, dependência administrativa e localização.

A avaliação dos impactos objetivos do Programa Dinheiro Direto na Escola exige, ainda, a atenção sobre o fato desta política se manter em vigência desde a década de 1990, tendo

sofrido alterações e a influência dos diferentes governos e contextos econômicos ao longo destes anos. Assim, para além, da expressão quantitativa, o volume de recursos disponibilizados por meio do PDDE, analisado contextualmente, considerando também os fins, alcance e regramento desta política, expressa as características históricas e o viés político em vigor nos diferentes períodos.

Nesta perspectiva, torna-se possível estabelecer uma conexão entre orientação programática dos governos e o desenho dos programas federais incluídos no conjunto das políticas sociais, especialmente, no que tange o plano de estratégias adotadas para expandir o escopo de políticas de inclusão e de combate às desigualdades. Considerando, no entanto, que as mudanças observadas no desenho da política não representam, necessariamente, uma ruptura, uma vez que a mudança pode ser apenas incremental, mantendo-se a base da política. Afinal, nem sempre um governo consegue converter as suas preferências programáticas em ações de governo. Mesmo assim, mudanças incrementais podem alterar os impactos de uma política, resultando em maior ou menor contribuição para a inclusão social e redução das desigualdades (ARRETCHE et al, 2019).

Pesquisas nacionais que analisaram os resultados do PDDE apontaram a insuficiência dos recursos desse Programa para atender as demandas de suplementação financeira das escolas (MARINHEIRO, 2016; SOUZA, 2017; MAFASSIOLI, 2017; TITOTO, 2019; BARROS, 2020 VIANA, 2020). A insuficiência de recursos financeiros das escolas para a realização dos investimentos infra estruturais e pedagógicos necessários, já apontada em âmbito nacional pelas pesquisas supracitadas, quando analisada no contexto das desigualdades entre escolas, apresenta, ainda, questões relevantes para a avaliação do PDDE. Isto porque a realidade das escolas brasileiras ainda é marcada por desigualdades de condições que envolvem tanto diferenças de infraestruturas quanto diferenças no perfil socioeconômico dos alunos, existindo, neste cenário, desigualdades de acesso, tratamento e desempenho, que implica na existência de grupos de escolas em situação de maior precariedade e vulnerabilidade em detrimento a outras (SAMPAIO e OLIVEIRA, 2015).

As desigualdades de condições de ensino podem ser identificadas nos comparativos de âmbito regional, estadual, municipal ou até mesmo entre escolas de um mesmo município, revelando, segundo Neto (2013), não somente a ausência da equidade entre as escolas, mas também da garantia de um padrão de qualidade. Diante desta realidade, “fica transparente a necessidade de políticas públicas que visem a diminuir as discrepâncias e promover condições escolares mínimas para que aprendizagem possa ocorrer em um ambiente escolar mais favorável” (NETO, et al., 2013, p. 97).

Na mesma direção, Sampaio e Oliveira (2015) destacam que a igualdade de acesso a serviços educacionais é um princípio desrespeitado no Brasil, sendo que as desigualdades educacionais existentes geram efeitos perversos na população que é excluída do direito à educação de qualidade, resultando na construção de empecilhos para o exercício da cidadania e no aprofundamento das desigualdades econômicas. “Desta forma, políticas educacionais que promovam acesso mais igualitário são importantes tanto para a plena cidadania quanto para a redução da desigualdade em nossa sociedade” (SAMPAIO e OLIVEIRA, 2015, p. 512).

A partir desta perspectiva, é possível apreender que investimentos financeiros distintos em determinadas escolas, o que pode implicar em distintos valores disponibilizados por aluno em um rol de escolas, ao invés de se constituir como um reforço a desigualdades, podem, ao contrário, contribuir para reduzi-las, desde que as características destas escolas justifiquem a demanda distinta de investimento, em relação as demais escolas, dada as suas especificidades, tal como demonstrou a pesquisa de Ferraz (2020). Neste caso, a focalização ocorre em uma perspectiva distinta, denominada por Kerstenetzky (2006) como reparatória ou distributiva, que implica no atendimento especial de alguns grupos, tendo em vista a garantia da igualdade aos direitos sociais.

Ou seja, a focalização de cunho reparatório se constitui, nesta perspectiva, como uma ação necessária para “restituir a grupos sociais o acesso efetivo a direitos universais” (KERSTENETZKY, 2006, p. 570). Logo, os incrementos na política do PDDE iniciados no governo do PT, com a criação de ações específicas que destinam recursos para o atendimento de escolas em condição de maior carência e vulnerabilidade e para a realização de ações de inclusão e diversificação do currículo, podem corresponder à uma perspectiva de criação de políticas de inclusão social e de redução das desigualdades entre escolas.

Nesse sentido, torna-se relevante a avaliação dos impactos objetivos do PDDE sobre um conjunto situado de escolas, durante os diferentes governos em vigor, considerando tanto os recursos advindos do formato universal deste Programa, aqui denominado como PDDE Básico, como das demais modalidades do PDDE, que reúnem recursos para o financiamento das várias ações agregadas a este Programa. Portanto, neste trabalho, são objeto de análise não apenas a soma do total de recursos do PDDE, mas também os valores recebidos por cada modalidade do Programa no âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre e no âmbito nacional, assim como o resultado da soma total dos recursos do PDDE por escola dividido pelo número de alunos, o que denominamos neste trabalho como valor PDDE/aluno.

Na seção 3.3.1, a seguir, serão apresentados e analisados dados referentes ao volume de recursos do PDDE recebidos por instituições beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-

Acre e em todo Brasil no período de 2009 a 2019, observando-se as ações financiadas pelo programa neste período e os respectivos valores destinados por cada modalidade do Programa no âmbito geral do município pesquisado e do Brasil. Na seção 3.3.2 serão apresentados e analisados os dados referentes às médias anuais do valor PDDE/aluno observadas em distintos grupos de escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre, reunidos por porte, dependência administrativa e localização, no período de 2009 a 2019.

3.3.1 O VOLUME DE RECURSOS DO PDDE RECEBIDOS POR INSTITUIÇÕES BENEFICIADAS NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE E EM TODO O BRASIL NO PERÍODO DE 2009 A 2019

Os recursos do PDDE são transferidos para contas específicas, abertas para o recebimento exclusivo desses recursos, existindo uma conta específica para cada modalidade do Programa. No período de 2009 a 2012, os recursos do PDDE destinados para as escolas foram divididos em quatro contas: PDDE Básico, PDDE Integral, PDDE Especial e PDDE PDE. Vale destacar que os recursos do PDDE Básico, desde 2009, destina-se a todas as escolas públicas de educação básica que atendem às exigências do programa, sendo estes recursos enviados diretamente para as escolas que possuem mais de 50 matrículas; ou, para a prefeitura/secretaria de educação, caso a escola possua até 50 matrículas e não conte com uma unidade executora própria.

Os dados coletados sobre o volume de recursos do PDDE destinados ao município de Cruzeiro do Sul-Acre revelam que, no período de 2009 a 2012, foram lançados na conta do PDDE Básico, além dos recursos destinados à manutenção escolar, recursos destinados a um conjunto de ações de apoio escolar voltadas para atendimentos de demandas específicas, sendo estas: Ensino Médio Inovador, Água na escola, Acessibilidade e Escola do Campo. Neste mesmo período, observou-se, ainda, o lançamento de parcelas denominadas PDDE Extra rural e PDDE Extra Urbano.

A criação de novas ações financiadas pelo PDDE, para além dos recursos destinados ao PDDE Básico, também foi apontada pelas pesquisas de Moreira (2012) e Pinheiro (2012), que revelaram um crescimento anual dessas ações no período de 2004 a 2011 e no período de 2006

a 2012, respectivamente. Estes dados revelam incrementos do governo petista na política do PDDE em direção do atendimento de demandas relacionadas a deficiências de estrutura física em escolas mais precárias e, também, relacionadas a adequações de condições voltadas para a acessibilidade e inovação do currículo do Ensino Médio. A existência de uma conta específica para o recebimento de ações relacionadas ao fomento da Educação em Tempo Integral, durante todo período analisado, revela, ainda, a atenção dada por este governo a execução destas ações de apoio a ampliação da jornada escolar e a diversificação das experiências de aprendizagens na escola.

A partir de 2013, os recursos destinados para ações de apoio escolar deixaram de ser lançados na conta do PDDE Básico e passaram a ser lançados em duas novas contas do PDDE: PDDE Estrutura e PDDE Qualidade. Neste ano, também deixou de estar ativa a conta do PDDE PDE. A seguir, apresenta-se a lista das ações integrantes de cada conta/modalidade do PDDE no município de Cruzeiro do Sul-Acre, primeiramente, no período de 2009 a 2012, quando existia apenas quatro contas do PDDE, e, na sequência, no período de 2013 a 2019, quando passou a funcionar cinco contas, reunindo, cada uma, recursos financeiros para o financiamento de demandas distintas.

Quadro 8: Ações inclusas em cada conta/modalidade do PDDE no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2009 a 2012).

Ano	PDDE Básico	PDDE Integral	PDDE Ed. Especial	PDDE PDE
2009	• Manutenção Escolar; • PDDE Extra Rural; • PDDE Extra Urbano; • PDDE Apoio Escolar- Ensino Médio Inovador.	PDDE Integral-Fundamental Educação Integral.	PDDE Especial-Educação Especial (Creche, Pré-escola e Fundamental).	PDE Escola-Educação Básica.
2010	• PDDE Manutenção; • PDDE Extra Rural; • PDDE Extra Urbano; • PDDE Apoio Escolar-Água na Escola; • PDDE Apoio Escolar-Acessibilidade; • PDDE Apoio Escolar- Ensino Médio Inovador.	PDDE Integral-Fundamental.		PDE Escola-Educação Básica.
2011	• PDDE Manutenção; • PDDE Extra Rural; • PDDE Extra Urbano; • Apoio Escolar-PDDE Escola do Campo; • PDDE Apoio Escolar-Acessibilidade; • PDDE Apoio Escolar-Água na Escola.	PDDE Integral-Fundamental.	PDDE Especial (Creche, Pré-Escola e Fundamental).	PDE Escola-Educação Básica.

2012	• Manutenção Escolar-PDDE; • PDDE Extra Rural; • PDDE Extra Urbano; • PDDE Apoio Escolar-Escola do Campo; • PDDE Apoio Escolar-Ensino Médio Inovador; • PDDE Apoio Escolar-Acessibilidade.	PDDE Integral-Fundamental.	PDDE Especial (Creche, Pré-Escola e Fundamental).	PDE Escola-Educação Básica.
-------------	---	----------------------------	---	-----------------------------

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do FNDE.

Observa-se que em todos os anos, no período de 2009 a 2012, foram incluídas ações de apoio escolar na conta do PDDE Básico. No ano de 2009, foram incluídos recursos destinados a ação Ensino Médio Inovador, ação que, neste período, só deixou de integrar a conta do PDDE Básico em 2011. Os recursos destinados a ação voltada para a acessibilidade também se fizeram presentes no período, exceto no ano de 2009. Ainda neste período, o município foi contemplado com recursos destinados a ação Água na Escola, nos anos de 2010 e 2011 e, também, a ação Escola do Campo, nos anos de 2011 e 2012.

A partir de 2013, a conta do PDDE Básico se restringiu ao recebimento de recursos destinados para a manutenção escolar, enquanto as ações de apoio escolar passaram a integrar novas contas. Na conta PDDE Estrutura foram lançados recursos para quatro ações de apoio escolar: Campo, Acessibilidade, Água e Escola Sustentável. Já na conta PDDE Qualidade foram lançados recursos para as seguintes ações: Ensino Médio Inovador, Atleta na Escola, Escola Sustentável, Mais Alfabetização e Programa Inovação Educação Conectada. De 2013 a 2017, a conta PDDE Integral recebeu recursos para o programa Mais Educação e nos anos de 2018 e 2019, para o Novo Mais Educação. A conta do PDDE Especial, por sua vez, recebeu recursos para a manutenção da educação especial, recursos que foram destinados à APAE, como se observa no quadro a seguir.

Quadro 9: Ações inclusas em cada conta/modalidade do PDDE no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2013 a 2019).

Ano	PDDE Básico	PDDE Integral	PDDE Ed. Especial	PDDE Estrutura	PDDE Qualidade
2013	Manutenção Escolar-PDDE Ed. Básica.	• Mais Educação-Educação Integral-PDDE; • Mais Educação-PDDE 2ª parcela 2012.	Manutenção Escolar-PDDE-Ed. Especial	• PDDE Apoio Escolar-Campo; • PDDE Apoio Escolar-Acessibilidade.	• Ensino Médio Inovador-PDDE Apoio Escolar; • PDDE-Apoio Escolar-Atleta na Escola.

2014	PDDE-1ª parcela 2014.	Mais Educação- PDDE Integral-1ª parcela 2014.	PDDE- Manutenção Escolar- Educação Especial.	• PDDE Apoio Escolar- Acessibilidade; • PDDE Apoio Escolar-Campo 1ª parcela 2014.	• PDDE-Apoio Escolar-Atleta na Escola; • Ensino Médio Inovador- PDDE Apoio Escolar 1ª parcela de 2014.
2015	• PDDE-2ª parcela 2014; • Manutenção Escolar-Ed. Básica.	• Mais Educação- PDDE Integral-2ª parcela 2014; • Mais Educação- PDDE Integral- Compl.1ª parcela 2014.			• PDDE-Apoio Escolar-Atleta na Escola; • Ensino Médio Inovador- PDDE Apoio Escolar 2ª parcela de 2014.
2016	• PDDE- Manutenção Escolar-1ª parcela 2016; • PDDE- Manutenção Escolar-2ª parcela 2016.	• Mais Educação- PDDE Integral 1ª parcela 2016; • Mais Educação- PDDE Integral 2ª parcela de 2014; • Mais Educação- PDDE Compl. 2ª parcela.	• PDDE- Educação Especial; • PDDE Educação Especial-1ª parcela 2016.	• PDDE Apoio Escolar-Água; • PDDE Apoio Escolar- Acessibilidade; • PDDE Apoio Escolar-Escola Sustentável; • PDDE Apoio Escolar-Campo 2ª parcela 2014.	• PDDE-Apoio Escolar-Escola Sustentável 2ª parcela 2014;
2017	• PDDE- Manutenção Escolar-1ª parcela 2017; • PDDE- Manutenção Escolar-2ª parcela 2017.	Mais Educação- PDDE Integral 2ª parcela 2016.	PDDE- Educação Especial- 2ª parcela 2016.	PDDE Apoio Escolar- Acessibilidade 2017.	• Ensino Médio Inovador- PDDE Apoio Escolar 1ª parcela de 2016; • Ensino Médio Inovador- PDDE Apoio Escolar 2ª parcela de 2016.
2018	• PDDE- Manutenção Escolar-1ª parcela 2018; • PDDE- Manutenção Escolar-2ª parcela 2018.	• Novo Mais Educação- PDDE Integral 1ª parcela 2018; • Novo Mais Educação- PDDE Integral 2ª parcela 2018.		• PDDE Apoio Escolar-Água; • PDDE Apoio Escolar-Campo; • PDDE Apoio Escolar- Acessibilidade.	• PDDE Apoio Escolar-Mais Alfabetização 1ª parcela 2018; • PDDE Apoio Escolar-Mais Alfabetização 2ª parcela 2018; • PDDE- Programa

					Inovação Educação Conectada.
2019	• PDDE- Manutenção Escolar-1ª parcela 2019; • PDDE- Manutenção Escolar-2ª parcela 2019.	Novo Mais Educação- Educação Integral 2ª parcela referente a 2018.		• PDDE Apoio Escolar-Água 2019; • PDDE Apoio Escolar- Acessibilidade 2019.	• PDDE Apoio Escolar-Mais Alfabetização 1ª parcela 2019; • PDDE Apoio Escolar-Mais Alfabetização 2ª parcela 2019; • PDDE- Educação Conectada.

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE.

Nota-se que no período de 2013 a 2019, além do lançamento de recursos para ações de apoio escolar já existentes, que antes eram incluídas na conta do PDDE Básico, houve lançamento de recursos para novas ações, voltadas para demandas relacionadas à prática esportiva, melhoria na qualidade da alfabetização e inclusão digital. Foi observado que, no ano de 2016, houve lançamento de recursos para Ação Escola Sustentável tanto na conta do PDDE Estrutura quanto na conta do PDDE Qualidade. Contudo, como prevê a Resolução do FNDE nº 18/2014, a ação Escola Sustentável foi integrada apenas em 2014 à conta do PDDE Qualidade, sendo que a partir do exercício de 2015, esta ação passou a integrar à conta do PDDE Estrutura.

Neste período também foi observada uma mudança com relação a forma de repasses dos recursos. Notou-se que, a partir de 2013, o registro dos valores lançados em diferentes contas do PDDE passou a indicar o número da parcela e o ano referente. Observou-se, que, por vezes, o recurso recebido era referente ao mesmo ano e, outras vezes, ao ano anterior, ou mesmo há mais de um ano anterior. Assim, o valor total recebido por ano em cada conta somava, por vezes, valores referentes a mais de um ano. Observou-se, também, que a partir de 2016, o município de Cruzeiro do Sul passou a receber as duas parcelas do PDDE Básico no mesmo ano, deixando, desde então, de ocorrer lançamentos referentes a anos anteriores nesta conta.

A forma de repasse dos recursos do PDDE foi alterada pela resolução FNDE nº 5, de 31 de março de 2014, que estabeleceu o repasse dos recursos em duas parcelas anuais. Posteriormente, a resolução nº 6, de 27 de fevereiro de 2018, determinou que os repasses dar-se-ão em duas parcelas anuais, devendo o pagamento da primeira parcela ser efetivado até 30 de abril e o da segunda parcela, até 30 de setembro de cada exercício à Entidade Executora (EEx), Unidade Executora Própria (UEX) e Entidade Mantenedora (EM) que cumprirem as exigências de atualização cadastral até a data de efetivação dos pagamentos.

No entanto, constatou-se que o recebimento das duas parcelas no mesmo ano ocorreu apenas na conta do PDDE Básico, já que nas demais contas observou-se o recebimento de parcelas referentes a anos anteriores, mesmo depois de 2016. No ano de 2015, dos repasses feitos para as contas do PDDE do município de Cruzeiro do Sul, apenas um repasse na conta do PDDE Básico e outro repasse da conta do PDDE Qualidade eram referentes ao próprio ano, sendo os demais referentes ao ano anterior. No ano de 2016, observou-se o registro de repasses referentes ao próprio ano de 2016, ao ano de 2015 e ao ano de 2014. Assim, a análise dos montantes de recursos do PDDE em cada ano demanda a atenção sobre as normas e práticas estabelecidas em relação as formas de repasses destes recursos.

Além disso, importa observar que os recursos transferidos para as contas do PDDE foram destinados para o financiamento de ações específicas. Portanto, além do valor total dos recursos do PDDE, o volume destinado para cada conta, ou seja, para cada modalidade do Programa, é um importante indicador das prioridades estabelecidas a respeito das ações financiadas. A seguir, apresenta-se os montantes de recursos do PDDE transferidos em cada modalidade deste Programa no município de Cruzeiro do Sul, Acre, no período de 2009 a 2019.

Tabela 2: Recursos do PDDE repassados às instituições beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2009 a 2019) *.

Ano	PDDE-Básico Escolas	PDDE Básico-Prefeitura	PDDE-Ed. Especial	PDDE-Integral	PDDE-PDE	PDDE-Estrutura	PDDE-Qualidade	Total de Recursos
2009	1.284.888	12.559	10.213	367.383	555.307	-----	-----	2.230.350
2010	1.437.505	16.263	-----	429.681	465.751	-----	-----	2.349.200
2011	2.060.383	10.894	9.692	877.557	494.552	-----	-----	3.453.079
2012	1.524.964	15.517	9.403	1.826.798	292.126	-----	-----	3.668.808
2013	1.089.121	16.513	8.343	2.074.749	-----	373.704	470.831	4.033.260
2014	528.586	7.695	11.231	932.893	-----	239.478	255.785	1.975.668
2015	1.405.596	19.795	-----	663.807	-----	-----	125.910	2.215.108
2016	937.108	14.665	16.104	624.310	-----	1.636.542	35.406	3.264.134
2017	1.054.520	9.221	5.221	261.474	-----	11.110	439.944	1.781.491
2018	1.051.218	12.749	-----	181.171	-----	479.535	192.978	1.917.650
2019	947.061	13.586	-----	80.820	-----	39.247	225.201	1.305.914

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE (Via site). Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

*Foram considerados, na soma do total de recursos anuais do PDDE, todos os valores recebidos em cada conta do Programa, inclusive os valores referentes a pagamentos de parcelas de anos anteriores.

Observou-se que, na maioria dos anos da série histórica analisada, a modalidade PDDE Básico repassou os maiores montantes de recursos do PDDE, com exceção do período de 2012 a 2014, quando os valores repassados pela modalidade PDDE Integral foram superiores, e do ano de 2016, quando o montante de recursos da modalidade PDDE Estrutura foi superior. A superioridade dos recursos da modalidade PDDE Básico na maioria dos anos se justifica pela

universalidade desta política, uma vez que a mesma se destina a todas as escolas cadastradas e regularizadas conforme as exigências do Programa, sendo que a maior parte dos recursos desta modalidade, mais de 90%, foram transferidos diretamente para as escolas que possuem mais de 50 matrículas, enquanto uma pequena parte, menos de 10%, foi transferida para prefeitura/Secretaria de Educação, que administra os recursos destinados às escolas com até 50 matrículas.

Também foi observado que, embora a modalidade do PDDE Básico tenha repassado os maiores montantes de recursos do PDDE na maioria dos anos analisados, os valores repassados por meio das modalidades que destinam recursos para o financiamento das ações agregadas foram significativos na composição do total de recursos transferidos para instituições beneficiadas do município de Cruzeiro do Sul, de forma similar ao ocorrido na composição do total de recursos do PDDE transferidos em âmbito nacional, tal como observado na tabela a seguir:

Tabela 3: Recursos do PDDE repassados para instituições beneficiadas em todo Brasil (2009 a 2019) *.

Ano	PDDE Básico	PDDE Ed. Especial	PDDE Integral	PDDE PDE Escola	PDDE Estrutura	PDDE Qualidade	Total
2009	1.048.281.734	10.671.694	273.612.196	455.940.213	-----	-----	1.788.505.837
2010	1.177.654.929	7.100.875	636.983.040	544.058.002	-----	-----	2.365.796.846
2011	923.258.904	6.722.099	845.119.606	312.291.451	-----	-----	2.087.392.060
2012	824.541.076	6.118.727	1.354.205.674	434.909.548	-----	-----	2.619.775.025
2013	1.299.096.478	13.119.575	1.941.880.500	-----	246.427.512	301.166.966	3.801.691.031
2014	589.199.897	12.866.206	1.582.379.846	-----	281.678.554	385.584.556	2.851.709.059
2015	993.109.370	5.328	675.121.797	-----	-----	132.419.470	1.800.655.965
2016	870.746.577	7.569.846	570.306.201	-----	41.684.867	-----	1.490.307.491
2017	1.020.981.430	7.077.812	336.412.826	-----	55.650.043	96.950.752	1.517.072.863
2018	961.625.120	8.948.308	356.004.128	-----	53.936.565	348.921.538	1.729.435.659
2019	815.037.456	8.066.783	34.341.911	-----	38.205.745	206.666.412	1.102.318.307

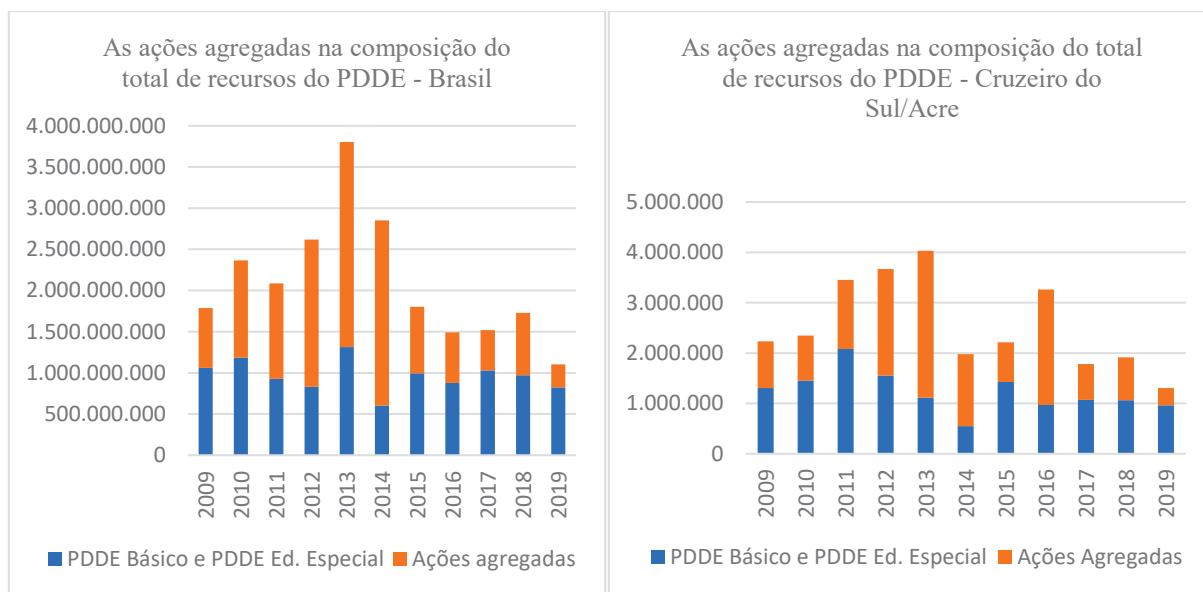
Fonte: FNDE (via LAI). Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

* Foram considerados, na soma do total de recursos anuais do PDDE, todos os valores recebidos em cada conta do Programa, exceto os valores referentes a pagamentos de parcelas de anos anteriores.

É possível constatar que, tanto no caso do município de Cruzeiro do Sul-Acre, quanto em âmbito nacional, os valores repassados pelas modalidades que abarcam as ações agregadas no período de 2009 a 2019 foram determinantes para os movimentos de elevação e de queda no total de recursos repassados pelo PDDE nesse período. Para ilustrar a importância da participação das ações agregadas na composição do total de recursos do PDDE repassados para as instituições beneficiadas em todo Brasil e no município de Cruzeiro do Sul-Acre, será apresentada, a seguir, uma figura representativa da composição do total de recursos do PDDE repassados em âmbito de toda a federação e no âmbito do município em estudo, dividindo o

total de recursos anuais em duas partes: a soma dos recursos do PDDE Básico e do PDDE Especial e a soma dos recursos das modalidades do PDDE que reúnem as ações agregadas. (PDDE Integral, PDDE PDE, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade).

Figura 3: Participação das ações agregadas na composição do total de recursos do PDDE transferidos para escolas beneficiadas em todo Brasil e no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019.



Fonte: FNDE. Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

Observa-se que a soma dos recursos destinada ao financiamento das ações agregadas chegou a superar a soma dos recursos do PDDE Básico e PDDE Educação Especial em determinados períodos. Em âmbito nacional, isso ocorreu no período de 2011 a 2014 e no município de Cruzeiro do Sul-Acre, no período de 2012 a 2014. Os montantes dos recursos das ações agregadas, no âmbito nacional, variaram entre as casas de 270 milhões (em 2019) e 2,4 bilhões (em 2013), enquanto, no município de Cruzeiro do Sul-Acre, esta variação ocorreu entre as casas de 345 mil (em 2019) e 2,9 milhões (em 2013), o que explica o fato de, tanto em âmbito nacional quanto no município de Cruzeiro do Sul-Acre, ter-se o registro do maior total de recursos repassados pelo PDDE no ano de 2013 (nas casas de 3,8 bilhões no âmbito nacional e de 4 milhões no município) e do menor total de recursos em 2019 (nas casas de 1,1 bilhão em âmbito nacional e de 1,3 milhão no município).

O movimento do total de recursos do PDDE transferidos para escolas beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019 apresenta semelhanças com o movimento do total de recursos do Programa observados em âmbito nacional no mesmo período e, também, algumas distinções. Os movimentos de elevação e de queda no total de recursos é

semelhante na maioria dos anos da série histórica analisada, com exceção apenas dos anos de 2011, 2016 e 2017. Nos anos de 2011 e 2016 houve um movimento de queda em âmbito nacional, em relação ao ano anterior. Enquanto no município de Cruzeiro do Sul-Acre, houve um movimento de elevação, graças ao recebimento de valores adicionais na conta do PDDE Básico em 2011, para o financiamento de ações de apoio escolar, e de parcelas atrasadas em 2016, referentes aos anos de 2014 e 2015. Já no ano de 2017, observou-se, em relação ao ano anterior, um movimento de pequena elevação no âmbito nacional e de queda acentuada no município, uma vez que, em 2016, o município havia recebido além dos recursos deste ano, valores referentes a anos anteriores.

A série histórica analisada evidencia uma ampliação anual do total de recursos do PDDE destinados ao município de Cruzeiro do Sul entre os anos de 2009 e 2013. Uma ampliação similar dos recursos do PDDE é observada em âmbito nacional no mesmo período, tendo ocorrido, neste caso nacional, uma oscilação apenas no ano de 2011, no qual houve uma queda no total de recursos em relação a 2010. No ano de 2014, em ambos os casos analisados, observou-se uma queda significativa do volume total dos recursos do PDDE, registrando-se, no caso de Cruzeiro do Sul, uma queda ainda mais acentuada, com a redução de mais de 50% do montante recebido, em relação ao ano anterior, o que pode ser explicado pela falta de repasse de parte das parcelas do PDDE empenhadas para este ano, que só foram pagas em anos posteriores.

Os movimentos de maior elevação dos recursos do PDDE em 2013 e de queda acentuada desses recursos em 2014, em função de atrasos no pagamento, foram apontados também pela pesquisa de Batista (2018), realizada em uma escola pública do Pará, e pela pesquisa de Bitencourth, Gomes e Camargo (2020), realizada em escolas públicas de São Paulo, evidenciando que o movimento dos recursos do PDDE observados em âmbito nacional e no município de Cruzeiro do Sul foi similar ao observado em estudos de casos realizados em escolas públicas de outros municípios. As pesquisas de Batista (2018) e de Bitencourth, Gomes e Camargo (2020) revelaram, ainda, que os valores recebidos pelas escolas pesquisadas nos anos de 2014 e 2015 foram bem inferiores aos valores planejados (empenhados), em decorrência dos atrasos no pagamento das parcelas devidas e, graças ao recebimento destas parcelas atrasadas, em 2016, os valores recebidos foram superiores ao planejados para este ano.

Em 2015 e 2016, observou-se, em âmbito nacional e no município de Cruzeiro do Sul-Acre, movimentos distintos do total de recursos do PDDE, em relação a 2014. No âmbito nacional, observou-se um movimento de queda, enquanto no município de Cruzeiro do Sul foi observado um movimento de elevação do total de recursos. Contudo, como já observado, a

maioria das parcelas recebidas em 2015 e parte das recebidas em 2016, no município de Cruzeiro do Sul, são referentes a anos anteriores, somando ao total de recursos, o recebimento de parcelas atrasadas, referentes, principalmente, a 2014.

Vale ressaltar que os dados nacionais fornecidos pelo FNDE, via Lei de Acesso à Informação (LAI), não incluiu, na soma do total anual dos recursos, os valores das parcelas referentes a anos anteriores, considerando somente os valores recebidos referentes ao próprio ano. Enquanto os dados do município, coletados no site do FNDE, considerou, na soma anual dos recursos, todos os recebimentos, incluindo o recebimento de parcelas atrasadas, referentes a anos anteriores. Daí a distinção observada entre os movimentos dos recursos nacional e do município nos anos em que houve recebimento de parcelas atrasadas.

Observa-se que, mesmo em meio à crise econômica mundial iniciada em 2008, os recursos do PDDE transferidos no período de 2009 a 2013 apresentaram crescimento, assim como também cresceu o orçamento para a educação. Basta lembrar que, segundo dados divulgados pelo sistema de informação sobre o orçamento público federal (SIGA Brasil), entre 2003 e 2010, o orçamento da educação mais que dobrou, passando a representar no governo Dilma, pela primeira vez, a proporção de mais de 5% do orçamento previsto e do gasto.

Contudo, tal como destaca Singer (2016), em 2011, a crise mundial passou a afetar mais fortemente o Brasil, ameaçando o crescimento da economia brasileira e, conseqüentemente, a composição da receita necessária para garantir a execução das políticas traçadas pelo governo Dilma, em continuidade às políticas de inclusão e de combate à pobreza iniciadas no governo Lula. Em 2013, a inflação apresentou uma alta considerável, iniciando um ciclo de altas de juros que perdurou por dois anos e meio. Neste cenário de recessão da economia, o governo passou a sofrer críticas e a ser pressionado por defensores da política neoliberal, com forte atuação dos organismos internacionais, como o Banco Mundial e FMI, que recomendavam a realização de corte de gastos e a adoção de uma política de austeridade fiscal. Diante de uma crise que já se tornava perceptível no cotidiano da população e da onda de protestos contra o governo, a presidente Dilma acatou as recomendações liberais, realizando a redução de alguns gastos públicos entre o final de 2013 e início de 2014 (SINGER, 2016).

Assim, a queda acentuada dos recursos do PDDE em 2014, após um período de crescimento destes recursos, ocorre em meio as tensões sofridas pelo governo federal no cenário da crise econômica vivida naquele período. É quando se observa o adiamento de parcelas de recursos do PDDE referentes a 2014 para os dois anos seguintes, o que contribuiu para uma retomada de crescimento de recursos do PDDE repassados nos anos de 2015 e 2016 em Cruzeiro do Sul-Acre. O adiamento do pagamento de parcelas do PDDE com recebimentos

previstos para o ano de 2014 expressa a realidade complexa do orçamento público, uma vez que essa dotação é composta por diferentes estágios: a autorização do gasto, o empenho (indicação do pagamento pelo governo), o liquidado (quando o serviço é executado) e o pago. Decorre dessa organização orçamentária a manutenção do empenho dos recursos e execução final dos pagamentos para anos posteriores.

No período de 2017 a 2019, durante o governo de Michel Temer (2016-2018) e do primeiro ano de governo de Bolsonaro (2019), observa-se, em Cruzeiro do Sul-Acre, o movimento de maior retração do total de recursos do PDDE, com o registro dos 3 menores montantes da série histórica analisada (nas casas de 1,7; 1,9 e 1,3 milhões, respectivamente), sendo o quarto menor montante registrado em 2014 (na casa de 1,9 milhões). Em âmbito nacional, verificou-se que, no período de 2017 a 2019, foram registrados montantes inferiores aos observados até 2015, uma vez que os 4 menores montantes de recursos do PDDE, em âmbito de todo Brasil, foram registrados no período de 2016 a 2019 (nas casas de 1,4; 1,5; 1,7 e 1,1 bilhões, respectivamente).

Assim, verificou-se que, tanto no município quanto em todo Brasil, os maiores montantes de recursos do PDDE da série histórica analisada concentraram-se nos governos Lula e Dilma, enquanto os menores montantes desses recursos concentraram-se no governo Temer e no primeiro ano do governo Bolsonaro. Os relatórios anuais de gestão do FNDE fornecem importantes informações acerca do orçamento do PDDE para todo Brasil. O relatório de 2018 apontou que, enquanto em 2013 foi registrado o valor de dotação orçamentária do PDDE para a Educação Básica na casa de 2,6 bilhões de reais; no ano de 2017, este valor caiu para a casa de R\$ 1,5 bilhão (BRASIL, 2018).

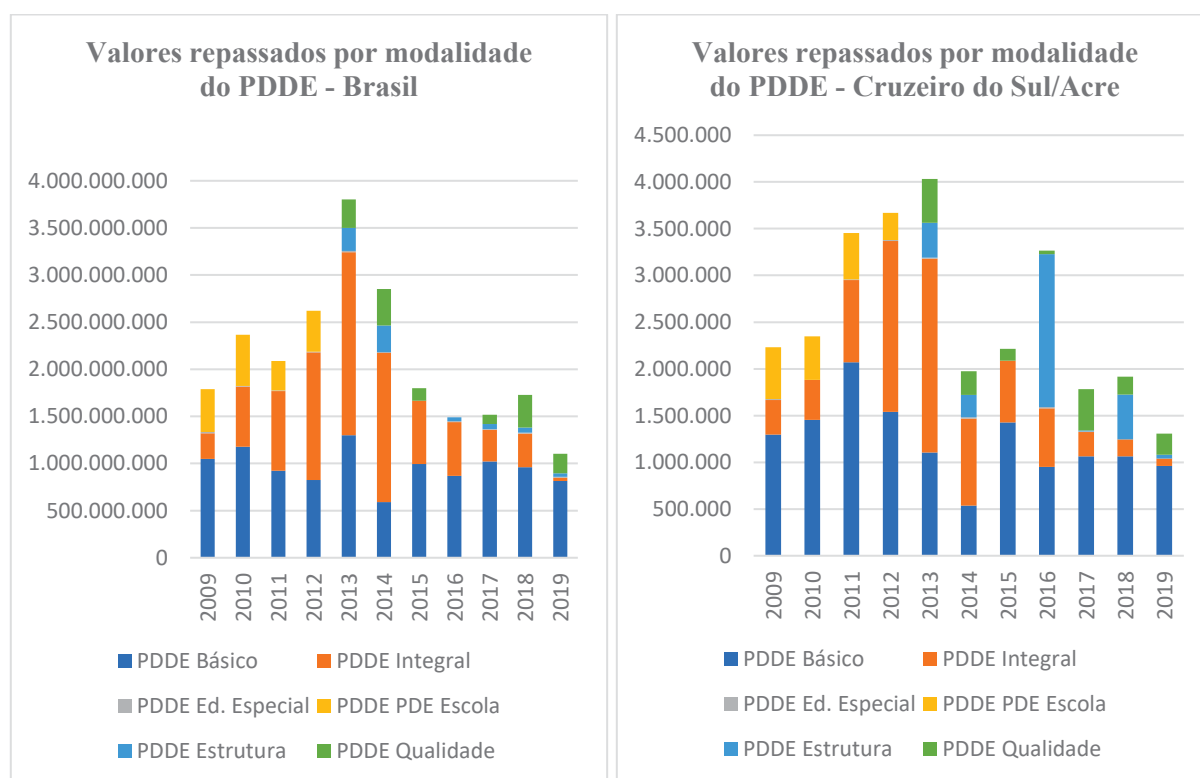
No ano de 2018, o valor de execução financeira do PDDE foi de R\$ 909,9 milhões para o PDDE Básico e Educação Especial e de R\$ 719,9 milhões para as ações agregadas, enquanto em 2019, foi registrada a execução dos valores de R\$ 796,6 milhões para o PDDE Básico e Educação Especial e de R\$ 270 milhões para as ações agregadas (BRASIL, 2019). Assim, de 2014 a 2019, fica evidenciado o movimento nacional de queda nos recursos executados do PDDE, em relação a 2013, com destaque para a redução dos recursos executados referentes às ações agregadas.

Vale ressaltar que os estabelecimentos de ensino beneficiados pelas ações agregadas são atendidos conforme critérios das políticas educacionais das secretarias do MEC responsáveis pela gestão destas ações. No exercício de 2019, estiveram sob gestão da Secretaria de Educação Básica (SEB) os programas: PDDE Educação Integral (Novo Mais Educação), Mais Alfabetização, Novo Ensino Médio e Educação Conectada. Sob a responsabilidade da

Secretaria de Modalidades Especializadas da Educação (Semesp), lista-se: Escola Acessível, Escola do Campo e Água e Esgotamento Sanitário na Escola. Logo, o número de escolas atendidas por estas ações, assim como os valores destinados por escola, oscila conforme os critérios estabelecidos pelas respectivas secretarias do MEC, cuja regulamentação é feita por meio de resoluções do MEC/FNDE. Tal fato, chama a atenção para as relações existentes entre as políticas do MEC e as propostas políticas de cada governo, que, no caso do PDDE, configura-se por meio dos incrementos que vem repercutindo sobre o desenho desta política e, também, sobre a destinação de recursos.

Logo, considerando o fato de o governo federal transferir recursos do PDDE para o financiamento de ações com finalidades específicas, cujos volumes variam conforme critérios estabelecidos pelo MEC/FNDE, interessa, além da identificação das ações financiadas, a análise dos valores disponibilizados para o financiamento destas ações. Com intuito de verificar as semelhanças e distinções entre o movimento dos recursos do PDDE transferidos para cada modalidade do PDDE no âmbito nacional e no município de Cruzeiro do Sul-Acre, apresenta-se a seguir uma figura com a representação do movimento desses recursos no período de 2009 a 2019:

Figura 4: Valores repassados por modalidade do PDDE para instituições beneficiadas em todo Brasil e no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019.



Fonte: FNDE. Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

Nota-se que, apenas as modalidades PDDE Básico e PDDE Integral destinaram recursos em todo o período de 2009 a 2019, tanto em âmbito nacional, quanto no município de Cruzeiro do Sul-Acre. Entre os anos de 2009 e 2012, os recursos do PDDE Básico, em âmbito nacional, variaram entre as casas de R\$ 824 milhões (em 2012) e de R\$ 1,1 bilhão (em 2010). Em 2013, observou-se o maior crescimento dos recursos dessa modalidade, na casa de R\$ 1,2 bilhão e, em 2014, registrou-se a maior queda no valor deste recurso, na casa de R\$580 milhões. Entre 2015 e 2019, o maior recurso do PDDE Básico, em âmbito nacional, foi registrado em 2015, na casa de R\$ 993 milhões e o menor recurso em 2019, na casa de R\$ 815 milhões.

O movimento dos recursos do PDDE Básico no município de Cruzeiro do Sul-Acre apresentou algumas distinções, em relação ao movimento nacional. Os recursos recebidos nos anos de 2011 e 2012 no município foram superiores aos valores recebidos em 2009 e 2010, enquanto em âmbito nacional ocorreu o contrário. Esta elevação acentuada de recursos do PDDE Básico nos anos de 2011 e 2012, no município, ocorreu em função do recebimento de valores adicionais significativos, destinados ao pagamento de ações de apoio escolar, que até 2012 foram lançados na conta do PDDE Básico. Diferente do observado no âmbito nacional, em 2013, registrou-se, no município, uma queda de recursos do PDDE Básico, em relação a 2012.

Entre 2009 e 2013, os valores recebidos pelo PDDE Básico no município de Cruzeiro do Sul-Acre variaram entre as casas de R\$ 1,1 milhão (em 2013) e R\$ 2 milhões (em 2011). Em 2014, observou-se na conta do PDDE Básico do município um movimento similar ao observado em âmbito nacional, registrando-se uma queda acentuada no valor dos recursos dessa modalidade, para a casa de R\$ 536 mil. No período de 2015 a 2019, o maior valor do PDDE Básico, no município, foi registrado em 2015, na casa de R\$ 1,4 milhões, e o menor valor foi registrado em 2016, na casa de R\$ 951 milhões. A modalidade do PDDE Integral, também transferiu recursos expressivos durante o período analisado, observando-se, contudo, um movimento de queda dos recursos dessa modalidade, a partir de 2014.

Observa-se, no período de 2009 a 2013, um movimento de crescimento anual significativo dos recursos do PDDE Integral, tanto em âmbito nacional, quanto em âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre. Em âmbito nacional, os recursos dessa modalidade saltaram da casa de R\$ 273 milhões, em 2009, para a casa de R\$ 1,9 bilhão, em 2013 (um crescimento de 695%). No município de Cruzeiro do Sul-Acre, os recursos saltaram da casa de R\$ 367 mil, em 2009, para a casa de 2 milhões, em 2013 (um crescimento de 533%).

O movimento de crescimento dos recursos do PDDE Integral observado neste período corrobora com os achados da pesquisa de Pinheiro (2012), que, ao analisar a evolução

orçamentária do PDDE no período de 2006 a 2011, revelou um aumento de 271% de recursos disponibilizados para execução de todas as despesas das modalidades existentes no Programa, destacando que o PDDE Integral foi a modalidade que mais cresceu no período analisado, tendo apresentado, em seu estudo, 692% de crescimento.

Pinheiro (2012) chamou a atenção para a importância da expressiva elevação dos recursos do PDDE Integral observada em sua pesquisa, tendo em vista o desafio de se alcançar a meta 6 do PNE (2014), que prevê o oferecimento de Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da Educação Básica. Considerando o grande desafio estabelecido nessa meta, a autora ressalta, ainda, a necessidade de continuidade do PDDE Integral, assim como a transferência de recursos ainda maiores.

Contudo, a ampliação dos recursos dessa modalidade do PDDE ocorreu apenas até 2013. Os dados dessa pesquisa revelaram que em 2014, tanto em âmbito nacional, quanto no município de Cruzeiro do Sul-Acre, o valor do PDDE Integral apresentou queda. No âmbito nacional, o recurso caiu para a casa de R\$ 1,5 bilhões e, no município, para a casa de R\$ 932 milhões. No período de 2015 a 2019, os recursos do PDDE Integral mantiveram-se em queda. Neste período, o maior recurso dessa modalidade foi registrado em 2015, na casa de R\$ 675 milhões, em âmbito nacional, e na casa de R\$ 663 mil em âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre. Em ambos os casos, o menor valor transferido pelo PDDE Integral foi registrado no ano de 2019, quando os recursos dessa modalidade despencaram para as casas de R\$38 milhões, em âmbito nacional, e de R\$88 mil, no município pesquisado.

Destaca-se que, em 2017, a transferência dos recursos do PDDE Integral passou a ser regulamentada pela Resolução FNDE/CD nº 17, de 22 de dezembro de 2017, que estabeleceu regras para o repasse de verbas do PDDE para instituições que aderiram ao Programa Novo Mais Educação, que substituiu o Programa Mais Educação. Assim, a redução mais acentuada dos recursos do PDDE Integral, observada no período de 2017 a 2019, ocorreu junto a mudanças na formulação da política.

Ao analisar os resultados da transição do Programa Mais Educação (PME) para o Programa Novo Mais Educação (PNME), o estudo de Iglesias (2019) revelou uma diminuição do volume de recursos do PDDE Integral transferido pelo governo federal para as escolas pesquisadas, ocasionada, segundo a autora, entre outros fatores, pela suspensão do envio de recursos associado a despesas de capital. Iglesias (2019) ressaltou, ainda, que na transição do PME para o PNME, a alteração dos objetivos e finalidades, associada à redução dos recursos

advindos do governo federal, alterou significativamente a execução do PNME, quando comparado ao programa que lhe antecedeu, o PME.

O PDDE Especial, por sua vez, foi a modalidade que transferiu volumes menores de recursos no período analisado. Em âmbito nacional, o maior recurso dessa modalidade foi registrado em 2013, na casa de R\$ 13 milhões, e o menor recurso em 2015, na casa de R\$ 5 mil. No município de Cruzeiro do Sul-Acre, não houve transferência de recursos dessa modalidade nos anos 2010, 2015, 2018 e 2019. O maior recurso dessa modalidade, no município, foi registrado em 2016, na casa de R\$ 16 mil, e o menor recurso em 2017, na casa de R\$ 5 mil.

No período de 2009 a 2012, também houve a transferência de recursos da modalidade PDDE Escola. Os recursos dessa conta variaram, em âmbito nacional, entre as casas de R\$ 312 milhões (em 2011) e de R\$ 544 milhões (em 2010). No município pesquisado, os recursos variaram entre as casas de R\$ 292 mil (em 2012) e de R\$ 555 mil (em 2009). No município de Cruzeiro do Sul-Acre, observou-se, portanto, um movimento de declínio dos recursos transferidos pelo PDDE PDE.

Em 2013, ocorreu a extinção da conta do PDDE PDE e a criação de duas novas contas/modalidades do PDDE: o PDDE Estrutura e o PDDE Qualidade. No período de 2013 a 2019, em âmbito nacional, o PDDE Estrutura só não transferiu recurso no ano 2015 e PDDE Qualidade, no ano de 2016. Destaca-se que, no município de Cruzeiro do Sul-Acre, foi registrada a transferência de recursos pela conta do PDDE Qualidade em 2016, contudo, todas os repasses foram referentes a parcelas atrasadas de 2014.

A primeira transferência do PDDE Estrutura ocorreu em 2013, na casa de R\$ 246 milhões, em âmbito nacional, e de R\$ 373 mil, no município de Cruzeiro do Sul-Acre. Em âmbito nacional, os recursos do PDDE Estrutura variaram entre as casas de R\$ 38 milhões (em 2019) e de R\$ 281 milhões (em 2014). Em âmbito do município pesquisado, os recursos dessa modalidade variaram entre as casas de R\$ 11 mil (em 2017) e de R\$ 1,6 milhão (em 2016). O recebimento de parcelas atrasadas contribuiu para o valor expressivo de recursos do PDDE Estrutura observado em 2016, no município. Observou-se que parte significativa dos recursos do PDDE Estrutura empenhados para o ano de 2014 foi paga no ano de 2016.

Os recursos do PDDE Qualidade variaram, em âmbito nacional, entre as casas de R\$ 96 milhões (em 2017) e de R\$ 385 milhões (em 2014). No município de Cruzeiro do Sul-Acre, o maior recurso desta modalidade foi registrado em 2013, na casa de R\$ 470 mil, e o menor recurso em 2016, na casa de R\$ 35 mil. Destaca-se que não houve valores do PDDE Qualidade empenhados para 2016. Todos os valores recebidos por escolas do município de Cruzeiro do

Sul-Acre neste ano eram referentes a parcelas de 2014. Observou-se um movimento de oscilação dos recursos do PDDE Qualidade no período de 2013 a 2019. Em âmbito nacional, o movimento de elevação dos recursos dessa modalidade foi registrado nos anos de 2014 e 2018 e, no âmbito do município, nos anos de 2017 e 2019.

Ao verificar o movimento dos recursos de cada modalidade do PDDE no período de 2009 a 2019, notou-se que, em âmbito nacional, a modalidade de ações agregadas que mais transferiu recursos foi a modalidade PDDE Integral. Verificou-se que, neste caso, os recursos dessa modalidade só não foram superiores aos recursos das demais modalidades das ações agregadas nos anos de 2009 e 2019. Em 2009, a modalidade de ações agregadas que mais transferiu recursos foi a modalidade PDDE PDE e, em 2019, a modalidade PDDE Qualidade.

Em âmbito do município de Cruzeiro Sul-Acre, verificou-se que o PDDE Integral também foi a modalidade de ações agregadas que mais transferiu recursos no período de 2011 a 2015. Em 2009 e 2010, a modalidade de ações agregadas que mais transferiu recursos foi o PDDE PDE. Em 2016 e 2018, o PDDE Estrutura transferiu mais recursos e nos anos de 2017 e 2018, o PDDE Qualidade. Verificou-se, ainda, que, tanto em âmbito nacional, quanto no município de Cruzeiro do Sul-Acre, o período de maior crescimento do total de recursos do PDDE coincide com o período de maior crescimento dos recursos do PDDE Integral, modalidade que passou por um movimento de elevação contínua de recursos até 2013, seguido de um movimento de queda progressiva até 2019.

Tanto em âmbito nacional, quanto em Cruzeiro do Sul, os recursos do PDDE Integral tiveram o seu ápice em 2013 (alcançando as casas de R\$ 1,9 bilhões e de R\$ 2 milhões, respectivamente), enquanto em 2019, os recursos dessa modalidade despencaram para as casas de R\$38 milhões e R\$88 mil, respectivamente. Em ambos os casos, o total de recursos do PDDE também apresentaram o maior valor em 2013 e menor valor em 2019. Assim, observa-se que no período de 2017 a 2019, ocorreu a mais drástica redução dos recursos do PDDE Integral, paralelo a um movimento de ampliação dos recursos do PDDE Qualidade.

Em âmbito nacional, os recursos do PDDE Qualidade superaram os recursos do PDDE Integral nos anos de 2018 e 2019. Em âmbito do município de Cruzeiro do Sul, o mesmo ocorreu durante todo o período de 2017 a 2019, o que indica que, nesse período, ocorreu, além da redução do total de recursos do PDDE, uma mudança de prioridade de investimento, optando-se, claramente, pela redução dos recursos destinados à modalidade PDDE Integral, em função da ampliação dos recursos da modalidade PDDE Qualidade, que agrega, entre outras ações, as ações criadas no governo Bolsonaro, em 2018 (Programas: Mais Alfabetização, Inovação Educação Conectada e Novo Ensino Médio).

Destaca-se que a série analisada neste trabalho contemplou apenas o primeiro ano do governo Bolsonaro, no qual se executou recursos orçados no ano anterior. Contudo, importa informar que os valores repassados pelo PDDE nos anos de 2020 e de 2021 mantiveram o movimento de queda dos recursos do PDDE destinados ao financiamento de ações criadas nos governos petistas e da ampliação dos recursos destinados às ações criadas nos governos Temer e Bolsonaro. Ao consultar os relatórios de gestão do FNDE, verifica-se que, a partir de 2020, não houve mais repasses de recursos por meio do PDDE Integral. Além do PDDE Básico e PDDE Especial, foram mantidas apenas as modalidades PDDE Qualidade e PDDE Estrutura, verificando-se que a maioria das ações agregadas financiadas foram concentradas na modalidade PDDE Qualidade. Assim como as ações do PDDE integral, outras ações criadas nos governos petistas deixaram de receber recursos, a exemplo das ações Atleta na Escola e Mais Cultura na Escola, que integravam o PDDE Qualidade, e o Programa Escolas Sustentáveis, que integrava o PDDE Estrutura.

Nos anos de 2020 e de 2021, o total de recursos repassado pelo PDDE a todo Brasil atingiu as casas de 1,7 e de 2 bilhões de reais, respectivamente. O PDDE Básico e o PDDE Especial repassaram valores nas casas de R\$ 817 milhões, em 2020, e de R\$ 833 milhões, em 2021. Enquanto as ações agregadas repassaram montantes nas casas de R\$ 920 milhões e de R\$ 1,4 bilhão, respectivamente. Em 2020, dos R\$ 920 milhões repassados pelas ações agregadas, R\$ 874 milhões foram destinados ao financiamento das ações vinculadas ao PDDE Qualidade (PDDE Emergencial, Educação Conectada e Novo Ensino Médio). Em 2021, verificou-se que, entre as ações agregadas vinculadas ao PDDE qualidade, os valores mais expressivos de recursos foram repassados pelas ações Novo Ensino Médio (na casa de R\$ 175 milhões) e Educação Conectada (na casa de R\$ 297 milhões). Assim, nota-se a grande atenção dada pelo governo Bolsonaro à política de reforma do Ensino Médio e da introdução de tecnologias na escola.

As ações agregadas ao PDDE, instituídas no período analisado nesta pesquisa, configuraram-se como um suplemento adicional para o atendimento de um conjunto de demandas das escolas beneficiadas. Por se tratar de ações com finalidades específicas, com atendimento voltado para um grupo selecionado de escolas, importa a identificação do número de escolas beneficiadas por cada ação do PDDE no período analisado. A seguir, apresenta-se o número das instituições beneficiadas por cada modalidade do PDDE no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019.

Tabela 4: Número de instituições beneficiadas por cada modalidade do PDDE no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2009 a 2019).

Ano	PDDE Básico	PDDE Ed. Especial	PDDE PDE	PDDE Integral	PDDE Estrutura	PDDE Qualidade
2009	139	01	21	09		
2010	138		19	09		
2011	141	01	14	16		
2012	132	01	14	41		
2013	125	01		43	20	22
2014	139	01		53	21	36
2015	144			34		09
2016	143	01		55	66	05
2017	151	01		51	01	08
2018	148			26	31	63
2019	150			18	02	46

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE

Observa-se, no período de 2009 a 2019, uma ampliação do número de escolas beneficiadas pelo PDDE Básico, em decorrência da ampliação do número de escolas da rede pública de ensino. Os recursos do PDDE Especial beneficiaram, em todo período, uma única instituição, a APAE, que deixou de ser beneficiada apenas nos anos de 2010, 2015, 2018 e 2019. Escolas do município receberam recursos do PDDE PDE entre os anos de 2009 e 2012, sendo beneficiado no primeiro biênio (2009-2010) um número maior de escolas que no segundo biênio (2011-2012), o que demonstra ter ocorrido, no segundo biênio, uma redução do número de escolas classificadas pelo IDEB como de baixo desempenho e que ainda não tinham sido beneficiadas pelo PDE, já que estas são o público-alvo desta política.

Os recursos da conta do PDDE Integral beneficiaram escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre em todos os anos do período analisado, com menor número de escolas atendidas nos anos de 2009 e 2010 (9 escolas em cada ano) e o maior número de escolas atendidas em 2016 (55 escolas). Assim, tomando-se como referência os valores disponíveis, a ampliação do número de escolas atendidas observada entre os anos de 2010 e 2014 e a constância das ações incluídas nesta conta, observa-se uma atenção especial do governo petista ao reforço financeiro para implementação de ações escolares voltadas para o ensino em tempo integral.

Também se observa uma redução significativa do número de instituições beneficiadas pelas ações da conta do PDDE Integral nos anos de 2018 e 2019 (26 e 18 escolas, respectivamente). Esta observação, associada a constatação da acentuada queda nos recursos desta modalidade a partir de 2017, permite apontar uma menor atenção dos governos de Michel Temer e de Jair Bolsonaro para a efetivação de ações de apoio ao ensino em tempo integral.

Os recursos destinados para ações específicas de melhorias de infraestrutura física e pedagógica de escolas selecionadas, que até 2012 foram lançados na conta do PDDE Básico, a

partir de 2013, passaram a agregar as modalidades do PDDE Estrutura e do PDDE Qualidade. Houve registro de escolas beneficiadas por estas modalidades em todo o período de 2013 a 2019, exceto no ano de 2015, quando nenhuma escola recebeu recursos do PDDE Estrutura. No ano de 2016, foi registrado o maior número de escolas beneficiadas pelo PDDE Estrutura (66 escolas) e o menor número de escolas beneficiadas pelo PDDE Qualidade (5 escolas). Vale lembrar que todos os recursos recebidos do PDDE Qualidade em 2016 referem-se ao pagamento de parcelas atrasadas, já que, neste ano, não houve a liberação de recursos para o financiamento de ações do PDDE Qualidade.

Em contrapartida, o menor número de escolas beneficiadas pelo PDDE estrutura (1 escola) foi registrado em 2017 e o maior número de escolas beneficiadas pelo PDDE Qualidade (63), em 2018. Em 2017, no governo Temer, observou-se o menor número de escolas atendidas pelas ações agregadas integradas a estas modalidades, totalizando apenas 9 escolas beneficiadas. Nos anos de 2018 e 2019, no final do governo Temer e no primeiro ano do governo Bolsonaro, observou-se um número maior de escolas beneficiadas pelas ações agregadas em relação a 2017, contudo, assim como também ocorreu em 2017, houve um maior número de escolas beneficiadas pelas ações do PDDE Qualidade, modalidade que agregou as ações instituídas em 2018, durante o governo Bolsonaro (Mais Alfabetização, Inovação Educação Conectada e Ensino Médio Inovador).

Em síntese, no ano de 2016, graças ao recebimento de parcelas atrasadas, observou-se o maior número de ações agregadas do PDDE, que integram as modalidades PDDE Integral, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade, totalizando 126 ações distribuídas entre as escolas beneficiadas. Enquanto o menor número de ações foi observado no ano de 2015, totalizando 43 ações financiadas. Nos anos de 2017 e 2019 também foi registrada uma redução significativa do número de ações agregadas financiadas (60 e 66 ações, respectivamente).

Observando o número de escolas beneficiadas anualmente por cada modalidade do PDDE, verificou-se que, em alguns períodos, as escolas foram mais beneficiadas por uma ou duas modalidades em detrimento das outras. No ano de 2013, constatou-se um número mais expressivo de escolas beneficiadas pela modalidade PDDE Integral, em relação ao número de escolas beneficiadas pelas demais modalidades. Já no ano de 2016, registra-se um maior número de escolas beneficiadas pelo PDDE Estrutura. Por fim, nos anos de 2018 e de 2019, observou-se uma quantidade maior de escolas beneficiadas pelo PDDE Qualidade. Vale frisar que também foi observado, nos anos de 2018 e 2019, um maior volume de recursos destinados ao financiamento das ações do PDDE Qualidade em relação ao volume de recursos destinados às demais modalidades.

Desse modo, após a mudança do governo petista para os governos seguintes, observa-se alterações significativas na definição da política e na destinação dos recursos das ações agregadas ao PDDE, verificando-se nos governos que sucederam o governo do PT uma maior atenção às ações vinculadas a pautas políticas desses governos, tal como a implantação do Novo Ensino Médio, referendado nos princípios definidos no governo Temer, ao passo que também se verifica menor apreço pelas ações criadas durante o governo petista, a exemplo da ação PDDE Educação Integral e outras ações direcionadas à redução de desigualdades entre as escolas, pautadas nas metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação de 2014, sendo notória a redução expressiva do número de instituições beneficiadas e dos recursos destinados às ações formuladas no governo petista, em detrimento do financiamento das ações criadas pelo governo Temer.

Tais dados evidenciam que os incrementos feitos no PDDE, assim como os valores transferidos por essa política nos diferentes governos expressam prioridades definidas em função não somente do objetivo desse Programa, mas, também, em função das perspectivas políticas e das aspirações de cada governo, o que repercutiu nos resultados do PDDE, no que tange o público alcançado e o volume de recursos transferidos. Pois, assim como enfatiza Arretche (2019), mesmo mantendo a base de uma política, mudanças incrementais podem alterar os resultados dessa política, ampliando ou reduzindo a sua contribuição para a resolução de um problema público.

Nessa perspectiva, com base nos dados apresentados, é possível afirmar que, embora o PDDE tenha se mantido de forma perene nos diferentes governos, como política federal de suplementação e redistribuição de recursos, os incrementos realizados no Programa desde o governo do PT, por meio das ações agregadas, permitiram mudanças significativas no alcance dessa política, tanto referente a finalidade das ações financiadas quanto ao volume de recursos destinados à execução dessas ações. Constatou-se no governo petista a criação de ações e a destinação de recursos voltados para a reparação de problemas estruturais específicos, como a falta de água, também para o atendimento de escolas mais vulneráveis, como a escola do campo e para o incentivo a práticas sustentáveis e experiências educacionais ampliadas, por meio das ações Escola sustentável, Educação Integral, Atleta na escola e Mais Cultura na Escola.

As finalidades dessas ações e o volume de recursos destinados para executá-las potencializou o PDDE como política redistributiva da União, na medida em que ampliou os recursos destinados por meio do Programa e financiou ações voltadas para a reparação de desigualdades e para o cumprimento de metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação. Em contrapartida, mudanças de prioridades observadas nos incrementos realizados nas ações

agregadas durante os governos Temer e Bolsonaro, assim como a significativa redução dos recursos destinados à execução dessas ações durante esses governos reduziu o potencial do PDDE em contribuir para redução das desigualdades educacionais existentes, assim como para o cumprimento de metas estabelecidas do PNE (2014), a exemplo da meta 6 desse Plano, que prevê a ampliação da oferta da educação integral.

Assim, a atenção sobre os incrementos realizados no PDDE, por meio das ações agregadas ao Programa e a verificação do volume de recursos destinados à execução dessas ações são úteis para identificação das prioridades governamentais e dos distintos sentidos dados à política do PDDE em cada governo, corroborando com a argumentação de Muller e Surel (2002) acerca da relevância de o analista de uma política pública se atentar para os sentidos presentes na ação analisada, tendo em vista a sua formulação e implementação, a fim de colocar à luz as lógicas de ação que mobilizaram as decisões do governo e, desta forma, capitar a racionalidade presente, ainda que múltiplos sentidos sejam identificados. Fato é que as ações agregadas ao PDDE criadas durante o governo petista ampliaram os recursos desse Programa destinados à reparação de desigualdades, enquanto nos governos posteriores observou-se, além de mudanças de prioridades, uma drástica redução dos valores transferidos para o financiamento dessas ações, o que resultou também na redução do total de recursos repassados por meio do PDDE para as escolas beneficiadas.

Ademais, importa destacar que o recebimento dos recursos das ações agregadas ao PDDE por um grupo determinado de escolas resulta na diferenciação dos montantes de recursos disponíveis por aluno. Ou seja, o resultado do valor do total de recursos do PDDE dividido pelo número de alunos varia em função da soma dos valores do PDDE que contemplaram anualmente cada escola, assim como do número de matrícula em cada ano. Logo, o valor anual do PDDE/aluno disponível em cada instituição apresenta variações, que, em outras palavras, implica em mais ou menos recursos por aluno/ano. Neste cenário, mudanças no número de matrícula, resultante da diferença entre o ano referência para o cálculo e o ano de execução dos recursos, também contribuem para a variação dos valores disponíveis do PDDE/aluno.

Considerando este fato, apresenta-se, a seguir, dados referentes aos valores do disponíveis do PDDE/aluno em escolas beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019. Este valor resulta da seguinte fórmula: Valor total anual de recursos do PDDE/Número de matrícula do ano de execução do recurso. Importa observar que os recursos do PDDE Básico têm alcance universal e são calculados a partir de valores fixos multiplicados pelo número de matrículas, o que resulta na variação dos valores destinados às escolas em função do porte destas instituições. Contudo, ao ser considerado o total de recursos

recebidos do PDDE, torna-se possível identificar variações em função do recebimento de recursos destinados ao financiamento das ações agregadas, por parte de grupos de escolas.

Na tabela abaixo, serão apresentados os maiores e menores valores observados do PDDE/aluno por escola e os seus respectivos números de matrícula, assim como a média do PDDE/aluno observada em cada ano no município de Cruzeiro do Sul-Acre.

Tabela 5: Valores disponíveis do PDDE/aluno no município de Cruzeiro do Sul-Acre (2009-2019)

Ano	Maior PDDE/aluno	Matrícula da escola com maior PDDE/aluno	Menor PDDE/aluno	Matrícula da escola com menor PDDE/aluno	Média do PDDE/aluno
2009	871,78	40	10,55	82	71,50
2010	1033,95	32	9,17	65	87,78
2011	2442,23	27	8,55	134	307,90
2012	1121,02	45	10,87	91	129,36
2013	1416,58	53	23,40	236	193,39
2014	895,34	40	6,38	86	83,78
2015	1038,64	39	12,68	252	120,38
2016	4444,47	7	17,92	116	521,64
2017	272,85	70	22,21	260	76,04
2018	1477,79	10	4,74	158	134,84
2019	516,95	20	10,63	316	68,85

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE e do Laboratório de Dados Educacionais. Valores em reais, corrigidos para outubro de 2020 pelo IPCA.

Os dados apresentados evidenciam que os maiores valores disponíveis do PDDE/aluno observados no período de 2009 a 2019 foram registrados em um grupo de escolas de menor porte (entre 7 e 70 matrículas). Nesse grupo, apenas duas escolas apresentaram mais de 50 matrículas. Já os menores valores disponíveis do PDDE/aluno foram registrados em escolas de médio porte, todas com mais de 50 alunos matriculados (entre 65 e 316 matrículas). Os maiores valores do PDDE/aluno, assim como as médias desses valores observados no período analisado apresentam elevações expressivas nos anos de 2011, 2013 e 2016 e, também, reduções expressivas nos anos de 2014, 2017 e 2019, indicando a influência do recebimento dos recursos das ações agregadas na constituição do valor disponível do PDDE/aluno, tendo em vista que, conforme demonstrado anteriormente, a elevação e a redução dos recursos totais do PDDE nos anos mencionados estão relacionados aos valores disponibilizados pelas modalidades que reúnem as ações agregadas.

Nota-se que a média dos valores disponíveis do PDDE/aluno apresenta uma alta variação, dada a acentuada diferença existente entre os maiores e menores valores do PDDE/aluno em cada ano. Com efeito, tendo em vista a redução desta variação, optou-se, neste trabalho, pela construção da média dos valores do PDDE/aluno de grupos de escolas com

números de matrículas mais próximos, considerando a média do valor PDDE/aluno de 5 grupos de portes de escolas: com até 50 matrículas, com 51 a 200 matrículas, com 201 a 500 matrículas, com 501 a 1000 matrículas e com mais de 1000 matrículas, conforme informado no catálogo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre divulgado pelo INEP em 2019.

Além do agrupamento por porte, os dados referentes aos valores do PDDE/aluno observados no período estudado foram organizados em função da análise comparativa dos seguintes agrupamentos de escolas: por esfera administrativa (estadual e municipal) e por localização (urbana e rural). A seguir, apresenta-se os dados referentes aos valores do PDDE/aluno de escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre agrupadas por porte, esfera administrativa e localização.

3.3.2 O VALOR DO PDDE DISPONÍVEL POR ALUNO EM DIFERENTES GRUPOS DE ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL-ACRE

Neste tópico, serão apresentadas e analisadas as médias anuais do valor do PDDE disponível por aluno em diferentes grupos de escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre, no período de 2009 a 2019. Considerando a esfera administrativa e a localização, as escolas foram organizadas em quatro grupos: estadual rural, estadual urbana, municipal urbana e municipal rural. Quanto ao porte, as escolas foram divididas em cinco grupos, a partir do número de matrículas informado em 2019, conforme apresentado no quadro abaixo:

Quadro 10: Número de escolas beneficiadas pelo PDDE, agrupadas por porte, esfera administrativa e localização, Cruzeiro do Sul-Acre (2009-2019).

Grupo de escolas	Porte					Total
	Até 50 matrículas	51 a 200 matrículas	201 a 500 matrículas	501 a 1000 matrículas	Mais de 1000 matrículas	
Estadual rural	0	13	8	0	0	21
Estadual urbana	0	5	11	6	3	25
Municipal urbana	0	16	14	1	0	31
Municipal rural	24	36	4	0	0	64
Todas	24	70	37	7	3	141

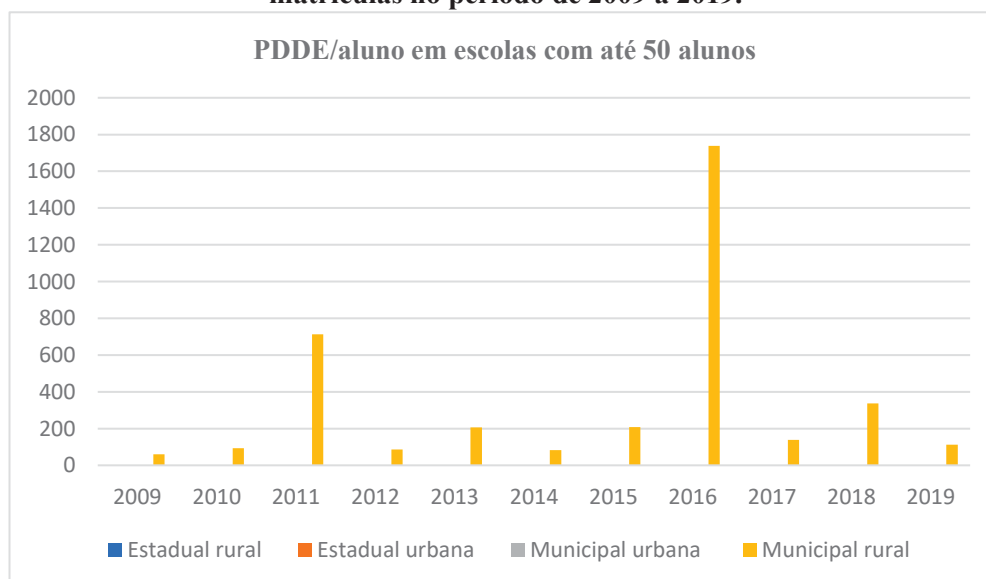
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE e do INEP.

Fizeram parte desta pesquisa 141 escolas públicas beneficiadas pelo PDDE no período de 2009 a 2019, que se encontravam em funcionamento até 2019. Destas, 46 pertencem à esfera

estadual e 95, à esfera municipal. Observa-se que na zona rural estão localizadas 85 escolas (21 estaduais e 64 municipais), enquanto na zona urbana estão localizadas 56 escolas (25 estaduais e 31 municipais). Verifica-se, também, que no grupo de escolas estaduais rurais concentra-se o menor número de instituições (21), enquanto no grupo de escolas municipais rurais concentra-se o maior número de instituições (64).

Quanto ao porte, observa-se que um maior número de escolas apresenta entre 51 e 200 matrículas (70 escolas), enquanto um menor número, apenas 10 escolas, apresenta mais de 500 matrículas. Observa-se, ainda, que todas as escolas com até 50 matrículas pertencem à esfera municipal e estão localizadas na zona rural, ao tempo que todas as 10 escolas com mais de 500 matrículas estão localizadas na zona urbana, sendo que destas, 9 pertencem à esfera estadual. A seguir, apresenta-se as médias do valor do PDDE disponível por aluno em cada grupo de escolas beneficiadas do município de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019, a começar pelo grupo de escolas que apresentam até 50 matrículas.

Gráfico 1: Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com até 50 matrículas no período de 2009 a 2019.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE. Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

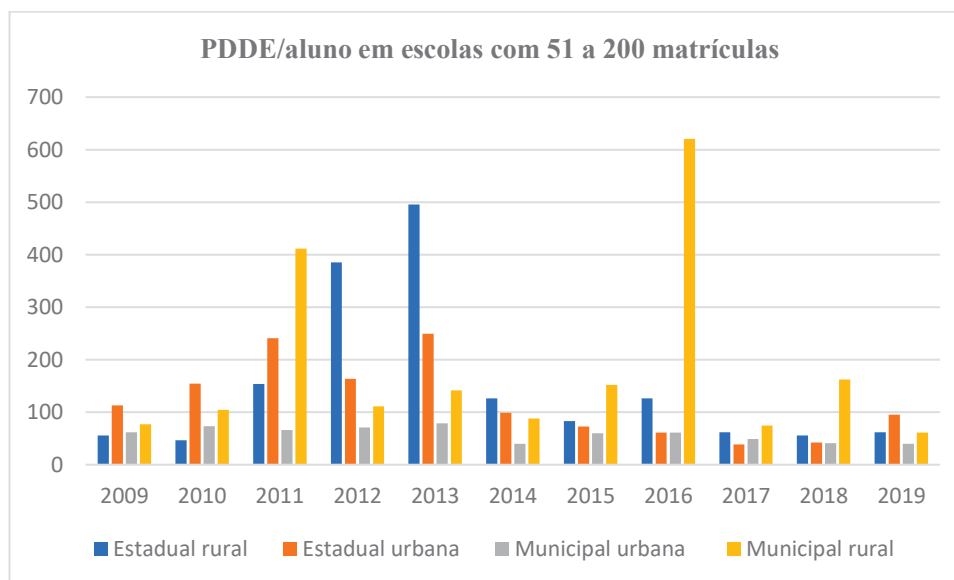
Todas as escolas com até 50 alunos estão localizadas na zona rural e pertencem à esfera pública municipal de ensino. Os valores do PDDE/aluno observados nesse grupo de escolas variaram entre R\$ 60,76, em 2009, e R\$ 1737,72, em 2016. Os valores do PDDE/aluno oscilaram entre as casas de 60 e de 80 reais nos anos de 2009, 2012, 2014. Nos anos de 2010, 2017 e 2019, os valores variaram entre as casas de 90 e de 130 reais. Nos anos de 2013 e 2015,

os valores alcançaram a casa de 200 reais. Enquanto nos anos de 2011, 2016 e 2018 observou-se o registro de valores maiores, nas casas de 700, 1700 e 300 reais, respectivamente.

Verificou-se que o grupo de escolas com até 50 alunos apresentou as maiores médias do valor PDDE/aluno, em relação ao demais grupos de escolas, sobretudo nos anos de 2011 e 2016. O movimento de expressivas altas nos valores das escolas com até 50 alunos está associado ao fato de que a divisão do total de recursos do PDDE por números menores de matrículas resulta em valores maiores, especialmente nos anos nos quais se observaram recebimentos de recursos adicionais significativos, por meio das ações agregadas, o que explica as altas mais significativas nos anos de 2011 e 2016.

Além disso, as médias do PDDE/aluno das escolas de pequeno porte são mais sensíveis às variações de matrículas entre o ano de referência do cálculo e o ano de execução dos recursos, variações que podem implicar em altas ou baixas consideráveis das médias. Em sequência, serão apresentados os valores das médias do PDDE/aluno das escolas com 51 a 200 matrículas, durante a série histórica analisada.

Gráfico 2: Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com 51 a 200 matrículas no período de 2009 a 2019.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE. Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

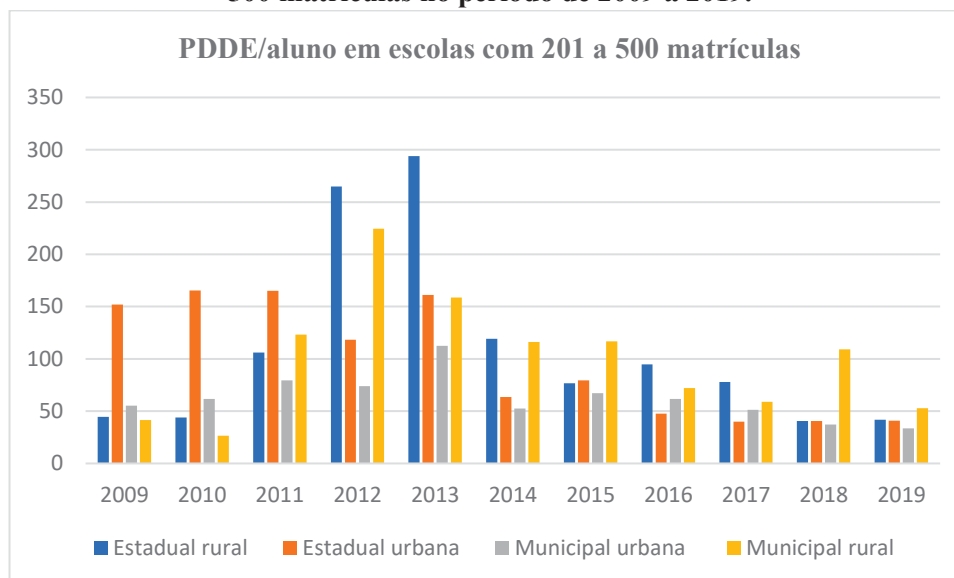
No grupo de escolas com 51 a 200 matrículas, observou-se movimentos distintos do PDDE/aluno. Nesse grupo, foi constatado valores menores do PDDE/aluno, em relação ao grupo de escolas com até 50 alunos, sobretudo, no período de 2014 a 2019, uma vez que entre 2009 e 2013 foram registrados, nesse grupo, valores maiores do PDDE/aluno. Nas escolas

municipais urbanas, observou-se os menores valores, registrando-se, no período de 2009 a 2013, médias do PDDE/aluno que variaram entre as casas de 60 e de 70 reais, já no período de 2014 a 2019, os valores variaram entre as casas de 30 e de 60 reais, sendo a menor média registrada no ano de 2014 (R\$ 39,55) e a maior média, em 2013 (R\$ 70,06).

Nas escolas estaduais urbanas foram registradas, no período de 2009 a 2013, valores que oscilaram entre as casas de 110 e de 240 reais, enquanto no período de 2014 a 2019, os valores oscilaram entre as casas de 30 e de 90 reais, sendo o menor valor do PDDE/aluno registrado em 2017 (R\$ 38,35) e o maior valor, registrado em 2013 (R\$ 249,42). Nas escolas estaduais rurais, por sua vez, notou-se, valores menores nos anos de 2009 e 2010 (nas casas de 50 e 40 reais, respectivamente) e um crescimento expressivo dos valores no período de 2011 a 2013 (nas casas de 150, 380 e 490 reais, respectivamente). No período de 2014 a 2016, os valores do PDDE/aluno das escolas estaduais rurais variaram entre as casas de 80 e 120 reais. Já no período de 2017 a 2019, os valores oscilaram entre as casas de 50 e 60 reais, registrando-se o menor valor em 2010 (R\$ 46,37) e o maior valor, em 2013 (R\$ 495,86).

Por fim, nas escolas municipais rurais, foram registrados, entre 2009 e 2016, valores do PDDE/aluno que variaram, em quase todos os anos desse intervalo, entre as casas de 70 e 150 reais, com exceção apenas dos anos de 2011 e 2016, nos quais foram registrados valores bem mais expressivos, nas casas de 410 e 620 reais, respectivamente, movimento semelhante ao observado no grupo das escolas com até 50 matrículas, todas municipais rurais. Já no período de 2017 a 2019, os valores oscilaram entre as casas de 60 e 160 reais. O menor valor do PDDE/aluno nas escolas municipais rurais foi registrado no ano de 2019 (R\$ 60,87) e o maior valor, em 2016 (R\$ 620,59). Os valores registrados nas escolas com 201 a 500 matrículas são apresentados a seguir.

Gráfico 3: Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com 201 a 500 matrículas no período de 2009 a 2019.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE. Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

No grupo das escolas que apresentam entre 201 e 500 matrículas também foi observado um movimento de crescimento dos valores do PDDE/aluno no período de 2009 a 2013, registrando-se os maiores valores entre 2011 e 2013 e, também, um movimento de queda dos valores no período de 2014 a 2019, registrando-se os menores valores no período de 2017 a 2019. De forma similar ao observado no grupo de escolas com 51 a 200 matrículas, verificou-se, ainda, que as escolas municipais urbanas apresentaram valores menores do PDDE/aluno em relação as demais. Nessas escolas, foram registrados, no período de 2009 a 2013, valores entre as casas de 50 e 110 reais, no período de 2014 a 2016, valores entre as casas de 50 e 60 reais e, no período de 2017 a 2019, valores entre casas de 30 e 50 reais.

Nas escolas estaduais urbanas verificou-se, no período de 2009 a 2013, valores do PDDE/aluno sempre acima de 110 reais, variando entre 118 e 165 reais. No período de 2014 a 2016, os valores variaram entre as casas de 40 e 70 reais e, entre 2017 e 2019, os valores mantiveram-se na casa de 40 reais. Em todo período o maior valor do PDDE/aluno nas escolas estaduais urbanas foi registrado em 2010 (R\$ 165,55) e o menor valor, em 2017 (R\$ 40,13).

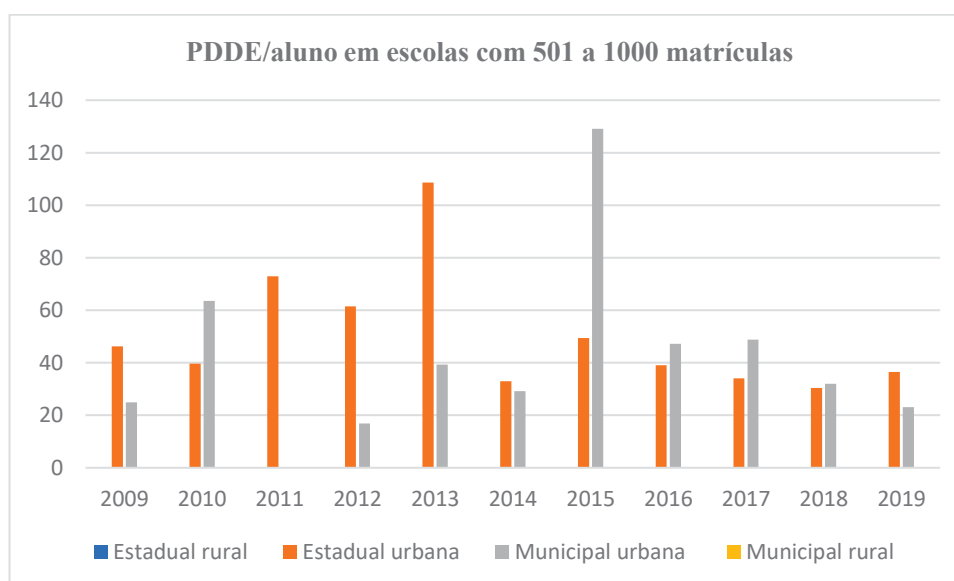
Nas escolas estaduais rurais observou-se um crescimento contínuo dos valores do PDDE/aluno no período de 2009 a 2013, partindo da casa de 40 reais, em 2009, para a casa de 290 reais, em 2013. No período de 2014 a 2016, os valores variaram entre as casas de 70 e 110 reais, enquanto no período de 2017 a 2019, os valores variaram entre as casas de 40 e 70 reais.

Nas escolas estaduais rurais o maior valor do PDDE/aluno foi registrado em 2013 (R\$294,05) e o menor valor, em 2018 (R\$ 40,52).

Nas escolas municipais rurais verificou-se valores mais baixos do valor PDDE/aluno nos anos de 2009 e 2010 (nas casas de 40 e de 20 reais, respectivamente). No período de 2011 a 2013, os valores variaram entre as casas de 120 e de 220 reais. No período de 2014 a 2016, os valores oscilaram entre as casas de 70 e de 110 reais. Já no período de 2017 a 2019, observou-se um movimento de queda nos anos de 2017 e 2019, registrando-se valores na casa de 50 reais, e um movimento de alta em 2018, na casa de 100 reais.

O maior valor do PDDE/aluno das escolas municipais rurais foi registrado no ano de 2012 (R\$ 224,59) e o menor valor, em 2010 (R\$ 26,56). Em sequência, apresenta-se as médias do valor PDDE/aluno das escolas de maior porte, discriminado, primeiramente, os valores registrados pelas escolas com 501 a 1000 matrículas.

Gráfico 4: Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com 501 a 1000 matrículas no período de 2009 a 2019.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE. Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

Observa-se que todas as escolas que registraram entre 501 e 1000 matrículas estão localizadas na zona urbana, compondo este grupo apenas 7 escolas, 6 pertencentes à esfera estadual e 1 pertencente à esfera municipal. As escolas estaduais apresentaram, no período de 2009 a 2013, valores do PDDE/aluno que variaram entre as casas de 30 e de 100 reais. No período de 2014 a 2016, os valores, nessas escolas, variaram entre as casas de 30 e 40 reais, enquanto no período de 2017 a 2019, os valores mantiveram-se na casa de 30 reais. Nas escolas

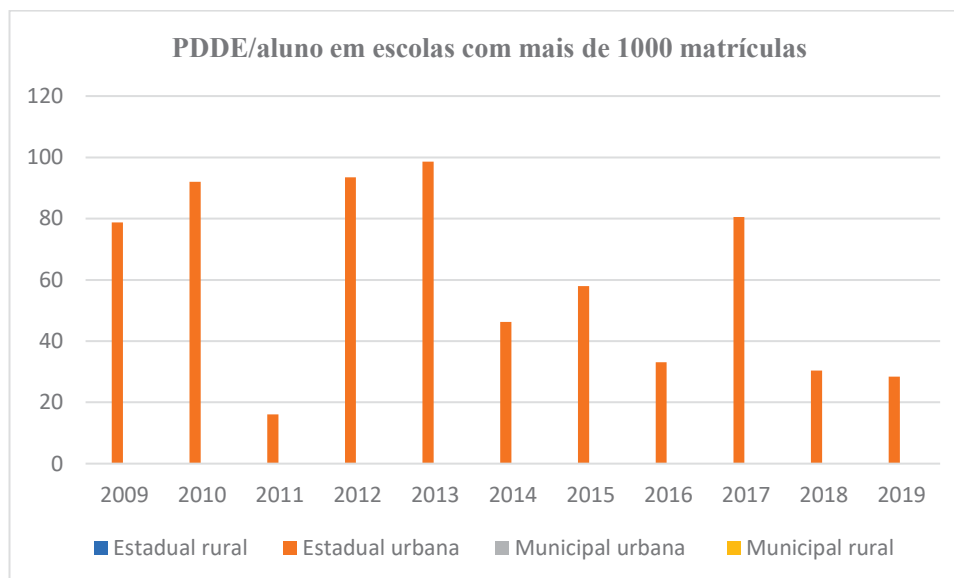
estaduais o maior valor do PDDE/aluno foi registrado em 2013 (R\$ 108,64) e o menor valor, em 2018 (R\$ 30,43).

Já na única escola municipal de Cruzeiro do Sul-Acre com mais de 500 matrículas, observou-se que os valores do PDDE/aluno variaram, no período de 2009 a 2013, entre as casas de 10 e 60 reais, verificando-se que, nesse período, a escola municipal não recebeu recursos do PDDE no ano de 2011. No período de 2014 a 2016, foram registrados, nessa escola, valores nas casas de 20, 120 e 40 reais, respectivamente. Enquanto no período de 2017 a 2019, os valores variaram entre as casas de 20 e 40 reais. O maior valor do PDDE/aluno na escola municipal foi registrado em 2015 (R\$ 129,02) e o menor valor, em 2012 (R\$16,83).

Em toda a série analisada, os maiores valores do PDDE/aluno foram registrados no período de 2010 a 2013 e no ano de 2015. Nos anos de 2010 e 2015, os maiores valores foram observados na escola municipal. Já no período de 2011 a 2013, os maiores valores foram observados nas escolas estaduais. Assim, nota-se que, em 2010, os recursos adicionais lançados na conta no PDDE Básico para o financiamento de ações de apoio escolar, somado aos valores do PDDE Integral e do PDDE PDE, beneficiaram de forma especial a escola municipal, contribuindo para o aumento significativo do valor PDDE/aluno nessa escola. O mesmo ocorreu em 2015, com a contribuição dos recursos do PDDE Integral e do PDDE Qualidade.

Nos anos de 2011 e 2012, nota-se que as escolas estaduais foram mais beneficiadas que a escola municipal com os expressivos recursos do PDDE Integral e do PDDE PDE, além dos recursos adicionais lançados na conta do PDDE Básico, assim como em 2013, com a contribuição dos recursos do PDDE Integral, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade. A seguir, apresenta-se a movimentação dos valores do PDDE/aluno registrados nas escolas com mais de 1000 matrículas.

Gráfico 5: Médias do valor PDDE/aluno no grupo de escolas de Cruzeiro do Sul-Acre com mais de 1000 matrículas no período de 2009 a 2019.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do FNDE. Valores em reais, atualizados para outubro de 2020 pelo IPCA.

Destaca-se que todas as escolas com mais 1000 matrículas pertencem à esfera estadual e estão localizadas na zona urbana. Nesse grupo, os valores do PDDE/aluno, em todo período, não ultrapassaram a casa de 90 reais. No período de 2009 a 2013, os valores oscilaram entre as casas de 10 e de 90 reais. Nesse período, observou-se o maior e o menor valor registrado no grupo. O maior valor foi registrado em 2013 (R\$ 98,56) e o menor valor, em 2011 (R\$ 16,12). No período de 2014 a 2016, os valores oscilaram entre as casas de 30 e 50 reais. Enquanto no período de 2017 a 2019, foram registrados valores nas casas de 80, de 30 e 20 reais, respectivamente.

Assim, nota-se que, enquanto as escolas estaduais com 501 a 1000 matrículas apresentaram, em 2011, um movimento de elevação do valor PDDE/aluno, na casa de 70 reais, as escolas estaduais com mais de 1000 matrículas foram menos beneficiadas em 2011, apresentando o menor valor observado nesse grupo, na casa de 10 reais. Já nos anos de 2010 e 2012, os valores registrados nas escolas estaduais com mais de 1000 matrículas foram superiores. Também foi superior o valor registrado em 2017 (R\$80,58), em relação ao valor registrado, no mesmo ano, nas escolas estaduais dos demais grupos, cujos valores variaram entre as casas de 30 e 40 reais, o que indica que, em 2017, os recursos recebidos pelas ações agregadas ao PDDE beneficiaram de forma especial as escolas com mais de 1000 matrículas.

Verificou-se que 2 das 3 escolas com mais de 1000 matrículas receberam, em 2017, expressivos recursos do PDDE Qualidade, nas casas de 90 e de 110 mil reais, recebimentos responsáveis pela elevação da média do valor PDDE/aluno observado neste ano. Desta forma, o recebimento de valores mais elevados do PDDE Qualidade por essas duas escolas, em 2017, permitiu que o grupo de escolas com mais de 1000 alunos (todas estaduais) atingisse, neste ano, uma média do PDDE/aluno na casa de 80 reais, média superior às observadas, no mesmo ano, pelas escolas estaduais dos demais grupos.

A análise das médias do PDDE/aluno nos diferentes grupos de escolas no período de 2009 a 2019 revelou que no período de 2017 a 2019 foram registradas as menores médias, com exceção apenas do relatado caso das escolas com mais de 1000 alunos, em 2017, e do caso das escolas municipais rurais, em 2018, que apresentaram médias acima dos valores observados no mesmo período em outros grupos de escolas. Já as maiores médias do PDDE/aluno foram observadas no período de 2009 a 2016, durante o governo petista.

As maiores médias do PDDE/aluno foram observadas no grupo das escolas com até 50 alunos (todas municipais rurais), no de 2016, na casa de 1730 reais, e no ano de 2011, na casa de 710 reais. A terceira maior média foi registrada no grupo de escolas com 51 a 200 matrículas, na casa de 620 reais, também nas escolas rurais e no ano de 2016. As altas expressivas nos valores das médias do PDDE/aluno observado nas escolas de pequeno porte exigem uma análise cuidadosa, que considere o conjunto de variantes que influenciaram a composição destas médias.

Primeiramente, deve ser considerado o fato das escolas de pequeno porte apresentarem números menores de matrículas, chegando a apresentar, em alguns casos, um número inferior a 10 matrículas. Assim, quando contempladas com recursos adicionais para o financiamento das ações agregadas ao PDDE, estas escolas tendem a apresentar, no cálculo do valor total de recursos dividido pelo número de matrícula, um valor mais elevado do PDDE disponível por aluno.

É preciso considerar, também, que no grupo das escolas de pequeno porte, as variações no número de matrículas observadas de um ano para o outro influenciam de forma mais significativa as variações do valor PDDE/aluno, em comparação às escolas de médio e de grande porte. De modo que a redução da matrícula no ano de execução do recurso contribui para a elevação do valor do PDDE/aluno, assim como a elevação do número de matrícula contribui para a redução deste valor, especialmente, quando as variações no número de matrículas são significativas.

A variação das matrículas das escolas municipais beneficiadas no ano de 2016 constitui-se, por exemplo, como um dos fatores que contribuíram para a alta acentuada da média do valor PDDE/aluno registrada neste ano. Isto porque observou-se em um grupo de escolas municipais, de pequeno porte, uma redução expressiva do número de alunos matriculados no ano 2016 (ano de execução do recurso), em relação ao ano de 2015 (ano de referência para o cálculo do recurso), registrando-se, nestes casos, números baixos de matrículas (entre 7 e 16 alunos) no ano de 2016. Esta redução acentuada do número de matrículas resultou na elevação expressiva do valor PDDE/aluno destas escolas e, conseqüentemente, na elevação da média dos valores do PDDE/aluno das escolas municipais referentes ao ano de 2016.

Além disso, conforme registrado na tabela 2, que apresenta os recursos de cada modalidade do PDDE destinados às instituições de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019; nos anos de 2011 e 2016 foi observado o recebimento de recursos adicionais do PDDE, com valores significativos, para além dos recursos do PDDE Básico, destinados à manutenção escolar. No ano de 2011, estes recursos adicionais foram lançados na conta do PDDE Básico, do PDDE PDE e PDDE Integral, observando-se neste ano, além da elevação do recurso do PDDE Básico, uma elevação expressiva dos recursos do PDDE PDE e PDDE Integral.

No ano de 2016, os recursos adicionais do PDDE foram registrados em todas as contas que reúnem as ações integradas ao PDDE, com destaque para a elevação expressiva, neste ano, dos recursos do PDDE Estrutura e do PDDE Qualidade. Considerando que neste ano, assim como em 2011, registraram-se as maiores médias de valores do PDDE/aluno nas escolas municipais rurais, conclui-se que, no agrupamento das escolas de menor porte (com até 200 alunos), os recursos adicionais mais expressivos do PDDE nos anos de 2011 e 2016 contribuíram mais para elevação do PDDE/aluno das escolas municipais rurais, em detrimento dos demais grupos de escolas.

Já nos anos de 2012 e 2013, tanto no grupo de escolas com 51 a 200 matrículas, quanto no grupo de escolas de médio porte, com 201 a 500 matrículas, as maiores médias dos valores do PDDE/aluno foram observadas nas escolas estaduais rurais, sendo observada, em 2012, médias nas casas de 380 e 260 reais, respectivamente, e, em 2013, nas casas de 490 e 290 reais, respectivamente. Portanto, conclui-se que os recursos adicionais do PDDE transferidos nos anos de 2012 e 2013 beneficiaram, especialmente, às escolas estaduais rurais.

Verifica-se que as maiores médias do total do PDDE disponível por aluno foram registradas nas escolas rurais, no mesmo período em que foram registrados os maiores totais de recursos do PDDE transferidos para o município de Cruzeiro do Sul-Acre, entre 2011 e 2013 e no ano de 2016. Esses dados revelam que a ampliação dos recursos do PDDE observada nesse

período beneficiou, especialmente, um grupo de escolas que historicamente enfrentam maiores dificuldades em relação à infraestrutura física e pedagógica, evidenciando-se, por meio dos recursos transferidos nesse período, uma atenção especial às necessidades dessas escolas.

Nos anos de 2011 e 2012, foram transferidos para a conta do PDDE Básico recursos extras destinados às escolas rurais, com a denominação de PDDE Extra Rural. Nesse período, também foram transferidos para a conta do PDDE Básico recursos para o financiamento de ações de apoio escolar que beneficiaram especialmente as escolas rurais, como o PDDE Escola do Campo e o PDDE Água na Escola. Além disso, nos anos de 2011 e 2012, o município de Cruzeiro do Sul-Acre recebeu recursos do PDDE Integral e do PDDE PDE, que, ao contemplarem as escolas rurais, também contribuíram para a elevação do valor PDDE/aluno observado nesse grupo de escolas.

Em 2013, os recursos adicionais mais expressivos foram destinados para as contas do PDDE Integral, do PDDE Estrutura e do PDDE Qualidade, sendo o maior valor observado na conta do PDDE Integral, na casa de 2 milhões de reais, quantia que superou até mesmo o valor observado na conta do PDDE Básico no mesmo ano. Notou-se que nos grupos das escolas de maior porte, com mais de 500 alunos, a maior média do valor total do PDDE disponível por aluno também foi registrada no ano de 2013, reforçando a conclusão de que o pico de recursos do PDDE observado no ano de 2013 favoreceu de forma mais significativa a elevação do valor PDDE/aluno das escolas estaduais, em relação às escolas municipais.

Assim, verifica-se que a ampliação dos recursos do PDDE observada entre os anos de 2009 e 2013 refletiu-se na elevação das médias do PDDE/aluno registradas nesse período, observando-se que, entre todas as médias analisadas na série histórica de 2009 a 2019, as maiores foram apresentadas nos grupos das escolas rurais, no mesmo período de maior crescimento dos recursos totais do PDDE transferidos para as instituições beneficiadas de Cruzeiro do Sul-Acre, entre 2011 e 2013 e no ano de 2016.

A queda acentuada do total de recursos do PDDE no ano de 2014 também se refletiu em uma considerável queda das médias do PDDE/aluno observada em todos os grupos de escolas. As menores médias do PDDE/aluno das escolas de Cruzeiro do Sul-Acre no período de 2009 a 2019 foram registradas entre os anos iniciais e os anos finais desta série histórica, observando-se que, salvo raras exceções, houve um movimento de crescimento do valor PDDE/aluno entre os anos de 2009 e 2013, seguido de um movimento de queda desse valor a partir de 2014, com registros de queda mais acentuada desse valor no período de 2017 a 2019.

Assim, notou-se que os recursos adicionais lançados nas contas do PDDE durante o governo do PT contribuíram para aumentos significativos da média do valor total do PDDE

disponível por aluno dos diferentes grupos de escolas, com destaque para o financiamento de um conjunto de ações agregadas ao PDDE que beneficiaram as escolas com estruturas mais precárias, tais como as ações agregadas à conta do PDDE Estrutura, voltadas para o financiamento do abastecimento de água, esgotamento e benfeitorias nas escolas do campo, assim como para o fomento à inclusão e à sustentabilidade nas escolas. Também se destacam as ações de apoio à ampliação da jornada escolar e diversificação das experiências de aprendizagens, por meio das ações do PDDE Integral e, ainda, as ações de fomentos culturais e pedagógicos com fins de melhorias na qualidade do ensino, agregadas à conta do PDDE Qualidade. Ações que tiveram os seus recursos drasticamente reduzidos no período de 2017 a 2019.

A constatação da ampliação do total de valores do PDDE disponível por aluno no governo petista, associada à análise das finalidades das ações financiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre, permite identificar o empenho dos governos do PT para não somente ampliar o volume de recursos do PDDE transferidos para as escolas, como também para direcionar esses recursos adicionais do PDDE para o desenvolvimento de ações que contribuíssem para a redução das desigualdades nas condições de ensino das escolas públicas beneficiadas. Ações que se configuram como políticas de equidade, dada a demanda de reforço financeiro por parte de um grupo de escolas mais carente de investimentos em relação às demais. Revela-se, portanto, um alinhamento dos incrementos realizados no PDDE pelos governos do PT com a agenda política desses governos, pautada em ações voltadas para a redução das desigualdades e que se manteve, tal como ressaltou Araújo e Flores (2019), atrelada à proteção social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese avaliou os impactos objetivos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em escolas beneficiadas pelo Programa no município de Cruzeiro do Sul-Acre, tomando como referência o movimento do volume dos recursos enviados para essas instituições em face da movimentação dos recursos do PDDE em âmbito nacional no período de 2009 a 2019. Considerou-se, portanto, o volume de recursos transferidos por meio do PDDE como um impacto objetivo dessa política, adotando a perspectiva de Figueiredo e Figueiredo (1986), segundo os quais esse tipo de impacto consiste em uma dimensão quantificável (mensurável) dos benefícios de uma política pública sob avaliação.

Partiu-se do princípio de que o volume dos recursos observados em cada modalidade do PDDE é um importante indicativo de prioridades governamentais no que tange às políticas de redistribuição e suplementação adotadas pelo governo federal, considerando para tanto, as reformulações ocorridas no PDDE no período analisado e as finalidades das ações financiadas, tendo em vista a identificação da racionalidade presente em cada governo no qual esse Programa esteve em vigor, mesmo em meio às contradições resultantes dos conflitos de interesses inerentes ao processo de elaboração e implementação da política em estudo, adotando a perspectiva de Muller e Surel (2002) acerca da existência de múltiplos sentidos de uma política pública e da necessidade de se buscar a identificação da lógica que impulsionou às escolhas dos tomadores de decisão. Com base em Arretche et al (2019), também foi adotada a compreensão de que mudanças incrementais em uma política pública podem revelar interesses atrelados a pautas governamentais, repercutindo sobre os resultados dessa política, no caso, do PDDE.

Para dimensionar o impacto quantitativo do PDDE na distribuição de recursos para as escolas beneficiadas, verificou-se os valores repassados anualmente pelo PDDE Básico, de formato universal, e os valores repassados pelas demais modalidades do Programa, que reúnem um conjunto de ações agregadas focalizadas em determinadas escolas, tanto em âmbito local, no município de Cruzeiro do Sul-Acre, quanto em âmbito nacional. Também foi verificada a média anual do valor total do PDDE disponível por aluno em grupos de escolas beneficiadas no município de Cruzeiro do Sul-Acre, a partir de características específicas: porte, localização e dependência administrativa, como forma de avaliar o impacto objetivo dos recursos do PDDE em diferentes grupos de escolas no período em estudo.

As mudanças na formulação do PDDE ao longo do período de 2009 a 2019, descritas no segundo capítulo dessa tese, revelam uma ampliação do público-alvo desta política, uma vez que, a partir de 2009, os recursos do Programa passaram a beneficiar toda a educação básica, enquanto, até 2008, os recursos eram destinados apenas ao ensino fundamental. Observou-se, também, a ampliação do número de ações agregadas ao Programa e o surgimento de novas modalidades dessa política, a partir da instituição do Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE, criado no governo Lula. No período de 2009 a 2012, os recursos do PDDE foram transferidos por meio de quatro modalidades: PDDE Básico, PDDE Especial, PDDE PDE e PDDE Integral, sendo as duas últimas criadas em 2007. Em 2013, no governo Dilma, o PDDE PDE foi extinto e foram criadas mais duas modalidades do Programa: PDDE Estrutura e PDDE Qualidade.

As ações agregadas foram agrupadas nas modalidades PDDE Integral, PDDE Estrutura e PDDE Qualidade. Ao PDDE Integral foram vinculadas as ações Mais Educação, criada no governo Lula, e Novo Mais Educação, criada no ano de ruptura do governo Dilma para o governo Temer. Ao PDDE Estrutura, vincularam-se as ações Água na Escola, Escola do Campo, Escola Acessível e Escolas Sustentáveis, criadas nos governos petistas, as três primeiras no governo Lula e a última no governo Dilma. Ao PDDE Qualidade, vincularam-se o maior número de ações, sendo estas Ensino Médio Inovador, Atleta na Escola, Mais Cultura na Escola, Mais Alfabetização, Inovação Educação Conectada e Novo Ensino Médio. A primeira, criada no governo Lula, a segunda e a terceira, criadas no governo Dilma e as três últimas, no governo Temer.

Verificou-se que as ações agregadas ao PDDE formuladas nos governos petistas apresentam finalidades voltadas ao atendimento de demandas relacionadas à reparação de desigualdades educacionais, por meio de melhorias de infraestrutura física e pedagógica de escolas em situação de deficiências e vulnerabilidade, a exemplo das escolas rurais. Além disso, estas ações tinham por objetivo o fomento da acessibilidade e inclusão, da sustentabilidade, da educação integral, de práticas esportivas e culturais e de inovações curriculares, consoantes a metas e estratégias previstas no PNE de 2001 (Lei 10.172/2001) e no PNE de 2014 (Lei nº 13.005/2014).

Já as ações agregadas formuladas no governo Temer apresentaram finalidades mais afinadas aos interesses do mercado, ao focalizar recursos na implementação do Novo Ensino Médio, política relacionada à reforma curricular instituída pela normatização da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em 2018, resultante do processo de reforma do Ensino Médio iniciado no governo Temer, cuja proposta têm sido alvo de críticas de especialistas e de

entidades representativas da educação, dada a sua condução sumariamente baseada em critérios econômicos, em detrimento da integralidade da formação humana e dos princípios democráticos defendidos no PNE de 2014, tal como atesta Silva (2018). Também foi verificada uma grande atenção dada ao fomento do uso de tecnologias na escola, expressa tanto no texto da BNCC, quanto na ação Inovação Educação Conectada, criada em 2018.

Verificou-se, ainda, que a substituição do Programa Mais Educação, criado em 2007, pelo Programa Novo Mais Educação, criado em outubro de 2016 e regimentado em 2017, implicou em mudanças nos objetivos e nas regras para a destinação dos recursos desta política, que resultaram na restrição das contribuições do Programa para o fomento da educação integral, conforme já apontado por (IGLESIAS, 2019). Assim, a formulação e reformulações das ações agregadas ao PDDE ao longo do período analisado indicam distintas finalidades e orientações políticas na definição destas ações focalizadas, cujos resultados tornaram-se visíveis a partir da avaliação dos impactos objetivos do PDDE no financiamento de escolas beneficiadas, a partir da análise do movimento dos recursos de cada modalidade desse Programa no período de 2009 a 2019, em âmbito nacional e no município de Cruzeiro do Sul-Acre.

A análise da composição do total de recursos do PDDE transferidos em âmbito nacional e para instituições beneficiadas do município de Cruzeiro do Sul-Acre no período analisado revelou a importância das ações agregadas na composição do total dos valores recebidos pelas escolas por meio do Programa, tendo em vista que o movimento de elevação e de queda do valor total dos recursos do PDDE coincide com o movimento de crescimento e de retração do total de recursos destinados às ações agregadas. Verificou-se um movimento de crescimento dos recursos no período de 2009 a 2013 e um movimento de queda a partir de 2014, observando-se uma queda mais acentuada no período de 2017 a 2019, sendo a redução dos valores recebidos em 2014 resultado do atraso de pagamentos de parcelas, que foram efetivamente pagas nos anos de 2015 e 2016.

O maior total de recursos do PDDE foi registrado no ano de 2013, na casa de R\$ 3,8 bilhões em âmbito nacional e de R\$ 4 milhões em âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre. Enquanto o menor montante de recursos do PDDE foi registrado em 2019, tanto em âmbito nacional, quanto em âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre, nas casas de R\$ 1,1 bilhão e R\$ 1,3 milhões, respectivamente. Constatou-se que o valor total de recursos destinados ao financiamento das ações agregadas, no âmbito nacional, variou entre as casas de 270 milhões (em 2019) e 2,4 bilhões (em 2013), enquanto, no município de Cruzeiro do Sul-Acre, esta variação ocorreu entre as casas de 345 mil (em 2019) e 2,9 milhões (em 2013).

Verificou-se, também, que os montantes de recursos das ações agregadas chegaram a superar a soma dos recursos do PDDE Básico e do PDDE Especial em determinados períodos: de 2011 a 2014, em âmbito nacional, e de 2012 a 2014, no município de Cruzeiro do Sul-Acre. Estes dados evidenciam a influência dos montantes das ações agregadas nos movimentos de elevação e de queda do total de recursos do PDDE observados no período analisado. Os achados desta pesquisa revelam, ainda, que tanto no município de Cruzeiro do Sul-Acre quanto em todo Brasil, os maiores montantes de recursos do PDDE da série histórica analisada concentraram-se nos governos Lula e Dilma, enquanto os menores montantes desses recursos concentraram-se nos governos Temer e Bolsonaro.

Quando verificado a movimentação dos recursos transferidos por cada modalidade do PDDE, constatou-se que prevaleceu o movimento de elevação dos recursos no período de 2009 a 2013, seguido de um movimento de queda a partir de 2014. Verificou-se, também, que o PDDE Básico e o PDDE Integral foram as únicas modalidades a transferir recursos em todos os anos do período analisado, tanto em âmbito nacional quanto em âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre. O PDDE Integral se destacou, ainda, como a modalidade das ações agregadas que transferiu os mais expressivos volumes de recursos registrados no período analisado, observando-se um movimento de crescimento anual dos recursos desta modalidade no período de 2009 a 2013, seguido de um movimento de queda anual destes recursos no período de 2014 a 2019.

No período de 2012 a 2014, os recursos do PDDE Integral superaram os recursos do PDDE Básico, em ambos os casos. Em sua escalada de crescimento, os recursos do PDDE Integral atingiram, em 2013, as casas de R\$ 1,9 bilhões em âmbito nacional e de R\$ 2 milhões em âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre, movimento que encontra respaldo em metas e estratégias previstas nos PNEs de 2001 e de 2014, que determinam a necessidade de investimentos em políticas de fomento à educação integral, por meio da ampliação da jornada escolar e da diversificação de atividades formativas na escola. Contudo, a despeito do previsto no PNE, após um movimento de drástica queda a partir de 2014, os recursos do PDDE Integral despencaram, em 2019, para as casas de R\$ 34 milhões em âmbito nacional e de R\$ 80 mil em âmbito do município de Cruzeiro do Sul-Acre.

No período de 2017 a 2019, de forma paralela a redução dos valores transferidos pelo PDDE Integral, observou-se um movimento de ampliação dos recursos do PDDE Qualidade, em relação aos valores recebidos em 2015 e 2016. Destacou-se o fato de as ações agregadas criadas no governo Temer terem sido vinculadas justamente à modalidade PDDE Qualidade, incluindo a ação Novo Ensino Médio, que destina recursos para a implementação da reforma

do ensino médio com base na BNCC, política também encabeçada pelo governo Temer. Tais fatos sinalizam mudanças de prioridades de investimentos nas ações agregadas ao PDDE, sendo expressiva a redução dos recursos destinados às ações focalizadas criadas nos governos petistas, pautadas em objetivos relacionados à redução de desigualdades educacionais e princípios previstos nos PNEs, em detrimento da focalização de recursos destinados ao financiamento de ações mais alinhadas a interesses de mercado, projetadas no governo Temer.

Dessa forma, verificou-se no período de 2017 a 2019, além da redução no total de recursos do PDDE, a implementação de políticas focalizadas de caráter distinto, embora tenha sido mantida a mesma base da política do PDDE. Ao verificar o valor do PDDE disponível por aluno em escolas do município de Cruzeiro do Sul-Acre agrupadas por porte, localização e dependência administrativa, no período de 2009 a 2019, constatou-se que as maiores médias do PDDE/aluno observadas foram registradas em períodos nos quais ocorreram elevações dos valores recebidos pelas ações agregadas, assim como as menores médias foram registradas em períodos nos quais foi observado um movimento de queda dos recursos transferidos por estas ações, o que demonstra a influência do recebimento dos recursos das ações agregadas na constituição do valor total do PDDE disponível por aluno.

Também foi constatado que, ao longo da série histórica analisada, as médias do PDDE/aluno dos grupos de escolas rurais, tanto estaduais, quanto municipais, atingiram valores superiores aos observados nas escolas urbanas, sendo registrado valores mais expressivos no período de 2011 a 2013, período de maior elevação dos recursos recebidos pelas ações agregadas ao PDDE e, conseqüentemente, do total de recursos recebidos pelo Programa, fato que revela a contribuição especial das ações agregadas implementadas nesse período para o financiamento de escolas que apresentam maior carência de melhorias em sua estrutura física e pedagógica, assim como maior vulnerabilidade social, em conformidade com o papel supletivo e distributivo da União previsto na Constituição Federal de 1988 e com as ações previstas no Plano Nacional de Educação.

O conjunto de dados analisados nessa pesquisa permitem a conclusão de que os incrementos realizados no PDDE no período de 2009 a 2019, por meio dos recursos destinados ao financiamento das ações agregadas ao Programa, contribuíram para a ampliação dos recursos recebidos pelas escolas beneficiadas por essa política, impactando positivamente sobre o valor PDDE/aluno. Contudo, a análise do movimento dos recursos de cada modalidade do PDDE ao longo da série histórica analisada evidenciou diferentes empenhos e prioridades governamentais, durante os governos petistas, o governo de Michel Temer e o governo

Bolsonaro, tendo em vista os volumes de recursos destinado por cada modalidade e as finalidades das ações agregadas.

Tal achado corrobora com as conclusões de Arretche et al (2019) acerca da possibilidade de se estabelecer uma relação entre orientação programática dos governos e o desenho dos programas federais incluídos no conjunto das políticas sociais, especialmente, no que tange o plano de estratégias adotadas para expandir o escopo de políticas de inclusão e de combate às desigualdades, destacando que mesmo se mantendo a base de uma política social federal, mudanças incrementais realizadas nessa política podem alterar os impactos produzidos pela mesma, resultando em maior ou menor contribuição para a inclusão social e redução das desigualdades.

Torna-se relevante, portanto, a ampliação e atualização de estudos acerca das prioridades expressas nas mudanças realizadas nas formulações das ações agregadas ao PDDE, assim como no movimento dos recursos destinados a estas ações nos diferentes governos, tendo em vista a importância do constante monitoramento da atuação da União no exercício do cumprimento do seu papel supletivo e distributivo, frente às desigualdades educacionais existentes. Para tanto, destaca-se a necessidade de maior facilidade de acesso aos dados referentes as transferências de recursos feitas por cada modalidade do PDDE, já que os relatórios de gestão do FNDE divulgados anualmente, até 2019, apresentam apenas a soma dos recursos do PDDE Básico e do PDDE Especial e a soma dos recursos transferidos pelas ações agregadas, sem especificação de valores por ação e por modalidade.

O acesso aos dados por meio de consulta direta ao site do FNDE também apresenta dificuldades, sobretudo, para quem busca informações sobre um conjunto maior de escolas, sendo indicado, portanto, a inclusão de filtros que facilitem o acesso aos dados referentes as transferências de cada ação e modalidade em âmbito municipal, estadual e federal. Além, da importância do acesso facilitado a estes dados, destaca-se a relevância de uma clara definição dos princípios de justiça que deve embasar essas políticas, sob pena de faltar ao monitoramento das ações agregadas a referência necessária para análise ou avaliação de seus resultados.

Nesse sentido, impõe-se aos pesquisadores comprometidos com a qualidade da educação, socialmente referenciada, o desafio de elucidar e debater os princípios de justiça social que devem direcionar a elaboração e execução das políticas focalizadas de assistência financeira da União às escolas, defendendo a ampliação dos recursos destinados a essas políticas e o alinhamento das mesmas aos princípios de justiça previamente definidos, assim como apontando as distorções identificadas e caminhos para o aprimoramento dessas políticas, tendo em vista a reparação das desigualdades nas condições do ensino e, conseqüentemente, a

ampliação das oportunidades educacionais, condição fundamental para a garantia do direito à educação.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, nº 24, p. 41-67, jun. 2005.
- ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. p. 39-70.
- ADRIÃO, T. e PERONI, V. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 02 out. 2021.
- AFFONSO, R. de B. Á. O município e os desafios da federação no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, Fundação SEADE, v. 10, n.3. jul./set. 1996.
- ARANTES, E. C. **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a perspectiva da redução das desigualdades regionais: uma análise a partir da Região Norte do Brasil**. 210 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2019.
- ARAÚJO, V. e FLORES, P. Competição eleitoral e ideologia partidária: PT, PSDB e a agenda de proteção social no Brasil (1991-2014). IN: ARRETCHE, M. et al. **Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT**. São Paulo: Editora Unesp, 2019.
- ARRETCHE, M. et al. As políticas da política: desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT. IN: ARRETCHE, M. et al. **Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT**. São Paulo: Editora Unesp, 2019.
- ARRETCHE, M. T. da S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Rev. bras. Ci. Soc.** [online]. vol.14, n.40, pp.111-141, 1999.
- ARRETCHE, M. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos? **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 587-620, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v53n3/a03v53n3.pdf>>. Acesso em: 23 de junho 2021.
- AZEVEDO, J.M.L. Plano Nacional de Educação e planejamento: a questão da qualidade da educação básica. In: PNE 2014 – 2024: desafios para a Educação Brasileira. **Revista Semestral da Escola de Formação da CNTE (ESFORCE)**, v. 8, nº 15, p. 265 – 280, Jul a Dez/2014.
- BARROS, N. M. **A implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola: Uma análise a partir da percepção dos agentes locais sob a perspectiva da gestão escolar**. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2020.
- BATISTA, P. A. C. **Descentralização financeira para as escolas da educação básica pública: uma análise do PDDE na Escola Estadual Cidade Modelo no período de 2012 a**

2015. 186 f. Dissertação (Mestrado em Currículo e Gestão da Escola Básica) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

BIANCHI, C. S. T. **Programa Nacional Escolas Sustentáveis: o fluxo de uma ideia no campo das políticas públicas de educação ambiental.** 183 f. Dissertação (Mestrado em EDUCAÇÃO) - UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, Brasília, 2016.

BITENCOURTH, C dos S; GOMES, F. D. B. e CAMARGO, R. B. de. Montantes e gastos anuais de escolas públicas com os recursos do PDDE: estudo de caso em uma escola municipal (2007-2016) e uma escola estadual de São Paulo/SP (2006-2016). **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 10, n. 5, 2020. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/fineduca>>. Acesso em: 02 out. 2021.

BITTENCOURT, E. de S. **Políticas públicas para a educação básica no Brasil, descentralização e controle social.** 132 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

BRANCO, M. M. P. **Programa Dinheiro Direto na Escola: O papel das unidades executoras na gestão de escolas públicas do município de Araçatuba/SP.** 118 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2006.

BRASIL, **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos artigos 7, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso em 03 de junho de 2021.

BRASIL, Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 jun. 2007.

BRASIL, Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 de dezembro de 1996. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9424-24-dezembro-1996-365371-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 03 de junho de 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 08 de agosto de 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 de setembro de 1996. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/593617/publicacao/15771435>>. Acesso em 03 de janeiro de 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 nov. 2009. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=260049>>. Acesso em: 03 de janeiro de 2021.

BRASIL. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 2 ed. (Atualizada até junho de 2018). Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018.

BRASIL. **Lei 13.415/17**. Altera as Leis 9.394/96 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e 11.494/07 que regulamenta o FUNDEB e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13415-16-fevereiro2017-784336-publicacaooriginal-152003-pl.html>>. Acesso em 03 jan. 2021.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9/1/2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 fev. 2006.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2014.

BRASIL. MEC/FNDE. **Relatório de gestão do FNDE – 2018**. Brasília: FNDE, 2018. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/relatorios/relatorios-de-gestao>>. Acesso em 20 dez. 2019.

BRASIL. MEC/FNDE. **Relatório de gestão do FNDE – 2019**. Brasília: FNDE, 2019. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/relatorios/relatorios-de-gestao>>. Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. MEC/FNDE. **Relatório de gestão do FNDE – 2020**. Brasília: FNDE, 2019. Disponível em: <<https://sites.google.com/view/relatriodegestao/resultados-da-gest%C3%A3o/programas-ed-b%C3%A1sica/dinheiro-direto-na-escola>>. Acesso em 20 de agosto de 2022.

BRASIL. MEC/FNDE. **Relatório de gestão do FNDE – 2021**. Brasília: FNDE, 2019. Disponível em: <www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2021/resultados-da-gestao-1/programas-para-a-educacao-basica-1/dinheiro-direto-na-escola>. Acesso em 20 de agosto de 2022.

BRASIL. **Medida Provisória MPV 746/2016**. Brasília, 22 de setembro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm>. Acesso em 03 jan. 2021.

BRITO, R. de O. **Gestão participativa e sustentabilidade socioambiental: um estudo em escolas da rede pública de Sobral-CE**. 192 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2016.

BRITO, R. O.; CUNHA, C.; SIVERES, L. Gestão participativa e sustentabilidade socioambiental: um estudo em escolas da rede pública de Sobral-CE. **Ciênc. Educ.**, Bauru, v. 24, n. 2, p. 395-410, 2018.

BURAKI, G. **A gestão democrática e os conselhos escolares na rede pública municipal de ensino de Cascavel - PR: implantação, limites e possibilidades**. 171 f. (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2017.

CARDOSO, J. C. M. **O PDDE como Instrumento de Democratização da Gestão Escolar no Pará**. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2009.

CASASSUS, J. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e crítica. **Cad. Pesq.**, São Paulo (74), p. 11-19, agosto de 1990.

CASTRO, J. A. de. e DUARTE, B, de C. **Descentralização da educação pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas**. (Texto para discussão nº 1352). Brasília: IPEA, 2008.

CORONEL, F. R. **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE): o processo de gestão da escola pública da rede estadual de Campo Grande, MS (2002-2005)**. 95 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2006.

COSTA, J. S, de M. **Descentralização e qualidade da escola: evidências a partir do Programa Dinheiro Direto na Escola**. Undefined f. Tese (Doutorado em Economia) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

COSTA. G. O. A formulação do PDE-Escola no contexto do Estado Gerencial e os seus impactos na gestão escolar: uma análise de teses recentes. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 10, n. 13, 2020. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/fineduca>>. Acesso em: 02 out. 2021.

CRUZ, R. E. da. **Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União - o FNDE em destaque**. 434 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

DOURADO, L. F. **Plano nacional de educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira**. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária/ANPAE, 2017.

DRAIBE, S. M. A experiência brasileira recente de descentralização de programas federais de apoio ao ensino fundamental. IN: COSTA, V. L. C. (Org.). **Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento**. 2ª edição. São Paulo: FUNDAP, Cortez, 2001.

DRAIBE, S. M. **Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da merenda escolar**. Campinas: Pesquisa feita pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Unicamp (Nepp), em convênio com o Inep/MEC, 1997.

DUARTE, M. R. T. e SARAIVA, A. de L. O Regime de Colaboração e a Legislação Educacional: federalismo e relações intergovernamentais no Brasil. **Revista Sul-Americana De Ciência Política**, v. 6, n.2, p. 239-260, 2020. Disponível em: <<https://revistas.ufpel.edu.br/index.php/Sul/article/view/120>>. Acesso em: 03 de junho de 2021.

FARENZENA, N. **A política de financiamento da educação básica: rumos da legislação brasileira**. Porto Alegre: editora UFRGS, 2006.

FARENZENA, N. Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica. In: GOUVEIA, A. B.; PINTO, J. M. de R.; CORBUCCI, P. R. (Orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília, Ipea, 2011.

FERRAZ, J. P. V. **O custo por aluno das escolas da rede municipal de Curitiba: tensões entre desigualdade e diferença de recursos**. 185 p. Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020.

FERREIRA, S. R. **Financiamento da educação como indutor de política curricular: análise a partir da implantação do Programa Ensino Médio Inovador no Paraná**. 155 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

FIGUEIREDO, M. F. e FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Anál. e Conj.**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FONSECA, J. A. L. **Ampliação do tempo escolar: uma política no contexto da prática escolar no Brasil e na Argentina**. 219 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2014.

FREITAS, C. L. A. M. de. **A influência da política de financiamento da educação: os programas federais na gestão escolar**. 131 f. Dissertação (Mestrado em Educação e Ensino) Universidade Estadual do Ceará, Limoeiro do Norte, 2016.

GALVÃO, J. I. P. **A implantação do Programa Dinheiro Direto na Escola e suas articulações com a gestão escolar**. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2020.

GOUVEIA, A. B. e SOUZA, A. R. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. IN: PEREZ, A. J. S. e VIDAL, E. M. (Orgs.). **O FUNDEB em perspectiva**. **Em aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p. 45-65, jan./jun. 2015.

IGLESIAS, A. F. **Do Programa Mais Educação ao Programa Novo Mais Educação: o financiamento da educação em tempo integral em escolas do município de São João de Meriti/RJ**. 173 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

JUNIOR, A. C. Z. **Avaliação dos processos de gestão entre o planejamento e a execução dos recursos do PDDE destinados às escolas municipais de Juiz de Fora-MG.** 53 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

JÚNIOR, M. C. de O.; MINORI, A. M.; FROTA, M. S. Recursos destinados à educação e resultados alcançados no Ideb de uma capital brasileira. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 17, nº 3, p. 523-538, jul./set. 2019.

KALAM, R. J. A. **Financiamento público da educação: implementação de políticas e implicações na gestão escolar - o programa dinheiro direto na escola.** 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz De Fora, 2011.

KERSTENETZKY, C. L. Políticas sociais: focalização ou universalização. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 4, p. 564-574, out./dez. 2006.

LIMA, M. C. de. **Programa Ensino Médio Inovador: universalização do ensino médio em Santarém – PA, no período de 2012 a 2014.** 191 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2018.

LIMA, V. S. de M. **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.** 92 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2020.

LOBO, T. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, 74, 11-19, agosto, 1990.

LUCE, M.B.; FARENZENA, N. O regime de colaboração intergovernamental. In: GRACIANO, M. (Org.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, v. 4, p. 9-13, 2007.

MAFASSIOLI, A. da S. 20 anos do Programa Dinheiro Direto na Escola: um olhar crítico sobre as interferências na gestão escolar e financeira pública. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 5, n. 12, 2015. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/fineduca>>. Acesso em: 02 out. 2021.

MAFASSIOLI, A. da S. **Programa Dinheiro Direto na Escola: (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015).** 328 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

MAFASSIOLI, A. da S. **Programa Dinheiro Direto na Escola: (Re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015).** 328 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

MARINHEIRO, E. de L. **O Programa Dinheiro Direto na Escola e a democratização da gestão escolar no município de Londrina – PR.** 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

MELO, J. O. de. **Financiamento da educação e desigualdades socioeducacionais: percepções sobre as repercussões do Programa Dinheiro Direto na Escola em Manari-PE.** 184 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020.

MILER, E. S. **O papel do Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar-CDCE no controle social do Programa Dinheiro Direto na Escola- PDDE em escolas da educação básica no município de São José dos Quatro Marcos-MT.** 176 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade do Estado de Mato Grosso, Cáceres, 2017.

MOREIRA, A. M. de A. Gestão financeira descentralizada: uma análise do programa dinheiro direto na escola. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/fineduca>>. Acesso em: 02 out. 2021.

MULLER, P. e SUREL, Y. **A análise das políticas públicas.** Tradução de Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Pelotas, 2002. (Coleção Desenvolvimento Social).

NASCIMENTO, L. da S. **Financiamento e Participação Democrática na Educação: A relação entre o Programa Dinheiro Direto na Escola e o Plano de Desenvolvimento da Educação.** 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) - Universidade do Estado do Rio De Janeiro, Rio De Janeiro, 2010.

NETO et al. Uma escala para medir a infraestrutura escolar. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 24, n. 54, p. 78-99, jan./abr. 2013.

OLIVEIRA, D.A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBP AE** – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

OLIVEIRA, L. F. B. de. **O impacto de ações do Programa Dinheiro Direto na Escola em indicadores educacionais.** 201 f. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

OLIVEIRA, M. L. de. **Financiamento do Programa Mais Educação no município de São Gonçalo nos anos 2010, 2011 e 2012.** 125 f. Dissertação (Mestrado em Educação - Processos Formativos e Desigualdades Sociais) - Universidade do Estado do Rio De Janeiro, São Gonçalo, 2018.

PAIXÃO, G. A. M. da. **Escola democrática: a participação dos alunos na gestão financeira da escola.** 109 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica de Brasília, 2012.

PARENTE, C. da M. D. **O processo decisório de implementação da assistência financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), via Planos de Trabalhos (PTA), no município de Vinhedo-SP (1997-1999).** 222f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

PINHEIRO, I. F. **Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) - implicações na gestão e na qualidade do desempenho da educação básica: estudo de caso - modalidade tempo**

integral. 81 f. Dissertação (Profissionalizante em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz De Fora, 2012.

PINTO, J. M. de R. e ALVES, T. Ampliação da obrigatoriedade na Educação Básica: como garantir o direito sem comprometer a qualidade? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 211-229, jul./dez. 2010.

PORTELA, E. N. **A política de descentralização de recursos públicos na educação e seus reflexos na gestão de qualidade do ensino municipal.** 150 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2006.

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.** 212 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

REZENDE, F. F. e TRISTÃO, M. Práticas de sustentabilidade e ecosofias em escolas da Educação Básica no Brasil e na Austrália. Dossiê – Educação Ambiental e a Escola Básica: contextos e práticas. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 37, e78244, 2021.

RIBEIRO, K. V. M. **Efetividade da educação ambiental formal nas escolas públicas goianas.** 121 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2016.

ROCHA, V. A. da. **Programas de descentralização de gastos públicos no sistema municipal de ensino fundamental de São Paulo.** 94 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade de São Paulo/ Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, 2011.

RODRIGUES, C. O. **O processo de cogestão dos recursos oriundos do PDDE por conselhos escolares: casos de escolas públicas estaduais do Pará.** 105 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade da Amazônia, Belém, 2019.

RODRIGUES, L. A. R. **Políticas de gestão escolar e a melhoria da qualidade do ensino: uma análise do Plano de Desenvolvimento da Escola na Região da Mata Norte de Pernambuco (1999 - 2007).** 303 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

ROVERSI-MONACO, F. Descentralização e centralização. IN: BOBBIO, N. et al. **Dicionário de política.** Brasília, Editora da UNB, 1990, p. 329-335.

SAMPAIO, G.T.C. e OLIVEIRA, R. P. de. Dimensões da desigualdade educacional no Brasil. **RBPAE**, v. 31, n. 3, p. 511 - 530 set./dez. 2015.

SANTANA, K. de C. **Efeitos do Programa Dinheiro Direto na Escola na gestão escolar.** 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2011.
SAVIANI, D. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional.** 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

SILVA, A. O. de S. **O Programa Dinheiro Direto na Escola - Escolas Sustentáveis como articulador na implementação de políticas públicas para educação ambiental.** 97 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) - Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Itapetinga, 2019.

SILVA, G. da. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo da descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar**. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2015.

SILVA, L. C. F. da. **Estado e políticas de gestão financeira para a escola pública: A autonomia da escola no PDDE**. 198 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2005.

SILVA, M. de O. **Avaliação do Programa Dinheiro Direto Na Escola – Escolas Sustentáveis em Aracaju, Sergipe**. 63 f. Dissertação (Mestrado em Saúde e Ambiente) - Universidade Tiradentes, Aracaju, 2018.

SILVA, M. R. da. A BNCC da Reforma do Ensino Médio: o resgate de um empoeirado discurso. **Educação em Revista**, v. 34, Belo Horizonte, 2018.

SINGER, A. A (falta de) base política para o ensaio desenvolvimentista. In: SINGER, A. e LOUREIRO, I. **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, Jul/dez, 2006.

SOUZA, V. A. de. **O PDE-Escola na versão PDDE Interativo: aproximações e/ou distanciamentos da gestão democrática da escola**. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal De Uberlândia, Uberlândia, 2018.

SPANNER, D. T. dos S. **Atuação do Conselho Escola Comunidade a partir do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE Qualidade) em escolas do município do Rio de Janeiro**. 81 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2020.

SPECK, R. A. **Regulação das políticas educativas, Banco Mundial e PDDE interativo: a intensificação do controle sobre os resultados no contexto da gestão escolar**. 333 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2018.

TITOTO, S. A. L. **Desafios e conquistas da utilização do Programa Dinheiro Direto na Escola pelas instituições de ensino municipais e estaduais do sudoeste goiano**. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal De Goiás, Jataí, 2019.

VALENTE, L. de F. **Permanências e mudanças na organização do trabalho escolar nas Geraes: Uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do PDE-Escola**. 203 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2011.

VIANA, M. P. **O Programa Dinheiro Direto na Escola e a gestão financeira escolar em âmbito nacional**. 454 p. Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020.

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://seer.ufrgs.br/fineduca>>. Acesso em: 02 out. 2021.

VIEIRA, P. R. **Em busca de uma teoria de descentralização**. Trad. De Hugo Wahrlich. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Serv. de publicações, 1971.

YANAGUITA, A. I. **Financiamento da educação no brasil (1990-2010): impactos no padrão de gestão do ensino fundamental**. 142 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Marília, 2013.

Legislação sobre o PDDE

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 12, de 10 de maio de 1995**. Brasília, DF: FNDE, 1995.

BRASIL. Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jun. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 55, de 03 de dezembro de 2007**. Brasília, DF: FNDE, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 10, de 18 de abril de 2013**. Brasília, DF: FNDE, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 11, de 07 de maio de 2013**. Brasília, DF: FNDE, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 19, de 21 de maio de 2013**. Brasília, DF: FNDE, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 32, de 02 de agosto de 2013**. Brasília, DF: FNDE, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 33, de 09 de agosto de 2013**. Brasília, DF: FNDE, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 34, de 06 de setembro de 2013**. Brasília, DF: FNDE, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 49, de 11 de dezembro de 2013**. Brasília, DF: FNDE, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 4, de 31 de março de 2014**. Brasília, DF: FNDE, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 5, de 31 de março de 2014**. Brasília, DF: FNDE, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 18, de 03 de setembro de 2014**. Brasília, DF: FNDE, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 4, de 25 de outubro de 2016**. Brasília, DF: FNDE, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 5, de 25 de outubro de 2016**. Brasília, DF: FNDE, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 6, de 27 de fevereiro de 2018**. Brasília, DF: FNDE, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 7, de 22 de março de 2018**. Brasília, DF: FNDE, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 9, de 13 de abril de 2018**. Brasília, DF: FNDE, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 21, de 14 de novembro de 2018**. Brasília, DF: FNDE, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução n. 15, de 16 de setembro de 2021**. Brasília, DF: FNDE, 2021.

APÊNDICE

APÊNDICE 1

Quadro 11: Identificação das dissertações e teses selecionadas para a revisão de estudos sobre o PDDE.

Autor(a) (Ano)	Tipo	Título	Instituição- Estado
SILVA, Luizete Cordovil Ferreira da (2005)	Mestrado	ESTADO E POLÍTICAS DE GESTÃO FINANCEIRA PARA A ESCOLA PÚBLICA: A AUTONOMIA DA ESCOLA NO PDDE	UFPA-PA
CORONEL, Fábio Reis (2006)	Mestrado	PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE): O PROCESSO DE GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA DA REDE ESTADUAL DE CAMPO GRANDE, MS (2002-2005)	UCDB-MS
BRANCO, Mylene Mariani Pereira (2006)	Mestrado	PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: O PAPEL DAS UNIDADES EXECUTORAS NA GESTÃO DE ESCOLAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE ARAÇATUBA/SP	UCDB-MS
PORTELA, Eunice Nobrega (2006)	Mestrado	A POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS NA EDUCAÇÃO E SEUS REFLEXOS NA GESTÃO DE QUALIDADE DO ENSINO MUNICIPAL	UCB-Distrito Federal
CARDOSO, José Carlos Martins (2009)	Mestrado	O PDDE COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR NO PARÁ	UFPA-PA
BITTENCOURT, Evaldo de Souza (2009)	Mestrado	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL, DESCENTRALIZAÇÃO E CONTROLE SOCIAL	UERJ-RJ
RODRIGUES, Luiz Alberto Ribeiro (2009)	Doutorado	POLÍTICAS DE GESTÃO ESCOLAR E A MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO: UMA ANÁLISE DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA NA REGIÃO DA MATA NORTE DE PERNAMBUCO (1999 - 2007)	UFPE-PE
NASCIMENTO, Luciane da Silva (2010)	Mestrado	FINANCIAMENTO E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO: A RELAÇÃO ENTRE O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO	UERJ-RJ
KALAM, Roberto Jorge Abou (2011)	Mestrado	FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO: IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS E IMPLICAÇÕES NA GESTÃO ESCOLAR - O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA	UFJF-MG
SANTANA, Kátia de Cássia (2011)	Mestrado	EFEITOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NA GESTÃO ESCOLAR	UFV-MG
ROCHA, Vanderson Amadeu da (2011)	Mestrado	PROGRAMAS DE DESCENTRALIZAÇÃO DE GASTOS PÚBLICOS NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL DE SÃO PAULO	USP-SP

VALENTE, Lúcia de Fátima (2011)	Doutorado	PERMANÊNCIAS E MUDANÇAS NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR NAS GERAES: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) E DO PDE-ESCOLA	UFU-MG
PINHEIRO, Iara Ferreira (2012)	Mestrado (Profissional)	PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) – IMPLICAÇÕES NA GESTÃO, NO FINANCIAMENTO E NA QUALIDADE DO DESEMPENHO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: ESTUDO DE CASO – MODALIDADE TEMPO INTEGRAL	UFJF-MG
PAIXÃO, Gleice Aline Miranda da (2012)	Mestrado	ESCOLA DEMOCRÁTICA: A PARTICIPAÇÃO DOS ALUNOS NA GESTÃO FINANCEIRA DA ESCOLA	UCB-Distrito Federal
COSTA, Joana Simões de Melo (2013)	Doutorado	DECENTRALIZATION AND SCHOOL QUALITY: EVIDENCE FROM BRAZIL'S DIRECT CASH TO SCHOOL PROGRAM	PUC-RJ
YANAGUITA, Adriana Inácio (2013)	Doutorado	FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL (1990-2010): IMPACTOS NO PADRÃO DE GESTÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL	UNESP-SP
FONSECA, Jorge Alberto Lago (2014)	Doutorado	AMPLIAÇÃO DO TEMPO ESCOLAR: UMA POLÍTICA NO CONTEXTO DA PRÁTICA ESCOLAR NO BRASIL E NA ARGENTINA	UNISINOS-RS
FERREIRA, Sergio Ricardo (2015)	Mestrado	FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO COMO INDUTOR DE POLÍTICA CURRICULAR: ANÁLISE A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA ENSINO MÉDIO INOVADOR NO PARANÁ	UFPR-PR
SILVA, Givanildo da (2015)	Mestrado	O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) COMO MECANISMO DA DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA, PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA NA GESTÃO ESCOLAR	UFAL-AL
BRITO, Renato De Oliveira (2016)	Mestrado	GESTÃO PARTICIPATIVA E SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL: UM ESTUDO EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DE SOBRAL-C	UCB-Distrito Federal
BIANCHI, Camila Santos Tolosa (2016)	Mestrado	PROGRAMA NACIONAL ESCOLAS SUSTENTÁVEIS: O FLUXO DE UMA IDEIA NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL	UNB-Distrito Federal
RIBEIRO, Katia Vanessa Marcon (2016)	Mestrado	EFETIVIDADE DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL FORMAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS GOIANAS	PUC-GO
FREITAS, Carmen Laenia Almeida Maia de (2016)	Mestrado	A INFLUÊNCIA DA POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: OS PROGRAMAS FEDERAIS NA GESTÃO ESCOLAR	UECE-CE
MARINHEIRO, Edwylson de Lima (2016)	Mestrado	O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE LONDRINA – PR	UEL-PR

JUNIOR, Adilson Carlos Zaniratto (2016)	Mestrado	AValiação dos processos de gestão entre o planejamento e a execução dos recursos do PDDE destinados às escolas municipais de Juiz de Fora-MG	UERJ- RJ
BURAKI, Gislaine (2017)	Mestrado	A GESTÃO DEMOCRÁTICA E OS CONSELHOS ESCOLARES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE CASCAVEL - PR: IMPLANTAÇÃO, LIMITES E POSSIBILIDADES	UNIOESTE- PR
MILER, Emerson Souza (2017)	Mestrado	O PAPEL DO CONSELHO DELIBERATIVO DA COMUNIDADE ESCOLAR-CDCE NO CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA- PDDE EM ESCOLAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS-MT	UNEMAT- MT
MAFASSIOLI, Andreia da Silva (2017)	Doutorado	PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (RE)FORMULAÇÕES E IMPLICAÇÕES NA GESTÃO ESCOLAR E FINANCEIRA DA EDUCAÇÃO BÁSICA (1995 – 2015)	UFRGS- RS
OLIVEIRA, Luís Felipe Batista de (2017)	Doutorado	O IMPACTO DE AÇÕES DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA EM INDICADORES EDUCACIONAIS	UNB- Distrito Federal
LIMA, Marinete Costa de (2018)	Mestrado	PROGRAMA ENSINO MÉDIO INOVADOR: UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO MÉDIO EM SANTARÉM – PA, NO PERÍODO DE 2012 A 2014	UFOPA- PA
SILVA, Maraísa de Oliveira (2018)	Mestrado	AValiação do programa Dinheiro Direto na Escola – escolas sustentáveis em Aracaju, Sergipe	UNIT- SE
BATISTA, Pablo Aguiar Castro (2018)	Mestrado	DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA PARA AS ESCOLAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DO PDDE NA ESCOLA ESTADUAL CIDADE MODELO NO PERÍODO DE 2012 A 2015	UFPA- PA
SOUZA, Vanuza Aparecida de (2018)	Mestrado	O PDE-ESCOLA NA VERSÃO PDDE INTERATIVO: APROXIMAÇÕES E/OU DISTANCIAMENTOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA	UFU- MG
OLIVEIRA, Marcia Lucas de (2018)	Mestrado	FINANCIAMENTO DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO NOS ANOS 2010, 2011 E 2012	UERJ- RJ
SPECK, Raquel Ângela (2018)	Doutorado	REGULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS, BANCO MUNDIAL E PDDE INTERATIVO: A INTENSIFICAÇÃO DO CONTROLE SOBRE OS RESULTADOS NO CONTEXTO DA GESTÃO ESCOLAR	UEM- PR
IGLESIAS, Alessandra Fontes (2019)	Mestrado	DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO AO PROGRAMA NOVO MAIS EDUCAÇÃO: O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL EM ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI/RJ	UNIRIO- RJ
TITOTO,	Mestrado	DESAFIOS E CONQUISTAS DA UTILIZAÇÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA	UFG- GO

Sheule Anne Labre (2019)		ESCOLA PELAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO MUNICIPAIS E ESTADUAIS DO SUDOESTE GOIANO	
SILVA, Adriana Oliveira de Souza (2019)	Mestrado	O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - ESCOLAS SUSTENTÁVEIS COMO ARTICULADOR NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO AMBIENTAL	UESB-BA
RODRIGUES, Celiane Oliveira (2019)	Mestrado	O PROCESSO DE COGESTÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DO PDDE POR CONSELHOS ESCOLARES: CASES DE ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DO PARÁ	UNAMA-PA
REIS, Antônio Cláudio Andrade dos (2019)	Doutorado	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	UFPA-PA
ARANTES, Emerson Clayton (2019)	Doutorado	PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE) E A PERSPECTIVA DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS: UMA ANÁLISE A PARTIR DA REGIÃO NORTE DO BRASIL	UFJF-MG
MELO, Jamille Oliveira de (2020)	Mestrado	FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E DESIGUALDADES SOCIOEDUCACIONAIS: PERCEPÇÕES SOBRE AS REPERCUSSÕES DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA EM MANARI-PE	UFPE-PE
BARROS, Natalia Martins (2020)	Mestrado	A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PERCEPÇÃO DOS AGENTES LOCAIS SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO ESCOLAR	UFOP-MG
SPANNER, Daniela Teles dos Santos (2020)	Mestrado	ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLA COMUNIDADE A PARTIR DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE QUALIDADE) EM ESCOLAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO	Universidade Estácio de Sá-RJ
LIMA, Vanuzia Saldanha de Medeiros (2020)	Mestrado	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	UERN-RN
GALVÃO, José Ivo Peres (2020)	Mestrado	A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E SUAS ARTICULAÇÕES COM A GESTÃO ESCOLAR	UFAC-AC
VIANA, Mariana Peleje (2020)	Doutorado	O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E A GESTÃO FINANCEIRA ESCOLAR EM ÂMBITO NACIONAL	UFPR-PR

Fonte: Elaboração própria, com base na consulta ao Catálogo de Teses e Dissertações da Capes.

APÊNDICE 2

Quadro 12: Identificação dos artigos sobre o PDDE extraídos da base Scielo e da Revista FINEDUCA (publicados até 2021).

Autoria	Título	Revista	Ano
ADRIÃO, Theresa e PERONI, Vera.	IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA PARA A GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA	Educação e Sociedade	2007
MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque.	GESTÃO FINANCEIRA DESCENTRALIZADA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA	FINEDUCA	2012
MAFASSIOLI, Andréia da Silva.	20 ANOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: UM OLHAR CRÍTICO SOBRE AS INTERFERÊNCIAS NA GESTÃO ESCOLAR E FINANCEIRA PÚBLICA	FINEDUCA	2015
VIANA, Mariana Peleje.	OS RECURSOS FINANCEIROS DESCENTRALIZADOS COMO INDUTORES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E FERRAMENTAS PARA A PROMOÇÃO DA QUALIDADE DO ENSINO	FINEDUCA	2017
BRITO, Renato de Oliveira; CUNHA, Célio da e SILVERES, Luiz.	GESTÃO PARTICIPATIVA E SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL: UM ESTUDO EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DE SOBRAL-CE	Ciência Educacional	2018
JÚNIOR, Manoel Carlos de Oliveira; MINORI, Américo Matsuo e FROTA, Marcelo Souza.	RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO E RESULTADOS ALCANÇADOS NO IDEB DE UMA CAPITAL BRASILEIRA	Cadernos EBAPE.BR	2019
BITENCOURTH, Clarissa dos Santos; GOMES, Fernanda Dayane Bezerra e CAMARGO, Rubens Barbosa de.	MONTANTES E GASTOS ANUAIS DE ESCOLAS PÚBLICAS COM OS RECURSOS DO PDDE: ESTUDO DE CASO EM UMA ESCOLA MUNICIPAL (2007-2016) E UMA ESCOLA ESTADUAL DE SÃO PAULO/SP (2006-2016)	FINEDUCA	2020
COSTA, Girlane Orrico.	A FORMULAÇÃO DO PDE-ESCOLA NO CONTEXTO DO ESTADO GERENCIAL E OS SEUS IMPACTOS NA GESTÃO ESCOLAR: UMA ANÁLISE DE TESES RECENTES	FINEDUCA	2020
REZENDE, Fernanda Freitas e TRISTÃO, Martha.	PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE E ECOSOFIAS EM ESCOLAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E NA AUSTRÁLIA	Educar em Revista	2021

Fonte: Elaboração própria, a partir da consulta realizada na base Scielo e na Revista FINEDUCA.