

O PDDE NA REGIÃO NORDESTE: AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS NAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO

Magna França

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

magnaufrn@yahoo.com.br

Vitor Sergio de Almeida

Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)

vitor.sergio@uemg.br

INTRODUÇÃO

A política de financiamento, no caso específico, a descentralização financeira, implementada a partir de 1990, no Brasil, tem sido objeto de desenvolvimento de padrões de avaliação. Esse modelo não vem apresentando resultados satisfatórios para promover e contribuir de forma significativa com a melhoria da qualidade dos índices educacionais. Há, porém, reconhecimento de que as reformas propiciaram mudanças substantivas no modelo de transferências e repasses financeiros, como exemplo o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que agrupa a ele, projetos com ações complementares de apoio à gestão escolar e ao ensino aprendizagem. Nesse entendimento de ajuste estrutural, modernização e avaliação, o Ministério da Educação (MEC) realizou a convocação de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), em 2018, visando à realização de uma avaliação específica sobre o PDDE, em todas as regiões do Brasil.

Na região Nordeste, o Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais (Cecampe), ligado à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), apresenta o Projeto “O fortalecimento do PDDE na região Nordeste como estratégia para a gestão democrática e para a qualidade da educação”, período 2021-2022, com três eixos: assistência técnica, monitoramento e avaliação qualitativa. No eixo avaliação qualitativa, os subprodutos permitem estudos com uma pluralidade de conhecimentos e experiências de forma ampla, mapeando potencialidades e fragilidades do PDDE na região e em escolas por amostragem pelo Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada (IdeGES-PDDE 2020). Utilizou-se de um banco de dados construído a partir do levantamento dessas informações extraídos das plataformas “Olinda” e “Ágil de Serviços de Dados”, bem como de instrumento de entrevistas aplicado presencialmente em 5 cinco estados e um questionário via *Google Forms*, sendo respondentes 980 pessoas da região.

Assim sendo, este estudo envolve o subproduto mensuração da eficiência na utilização dos recursos repassados pelo MEC para o PDDE.

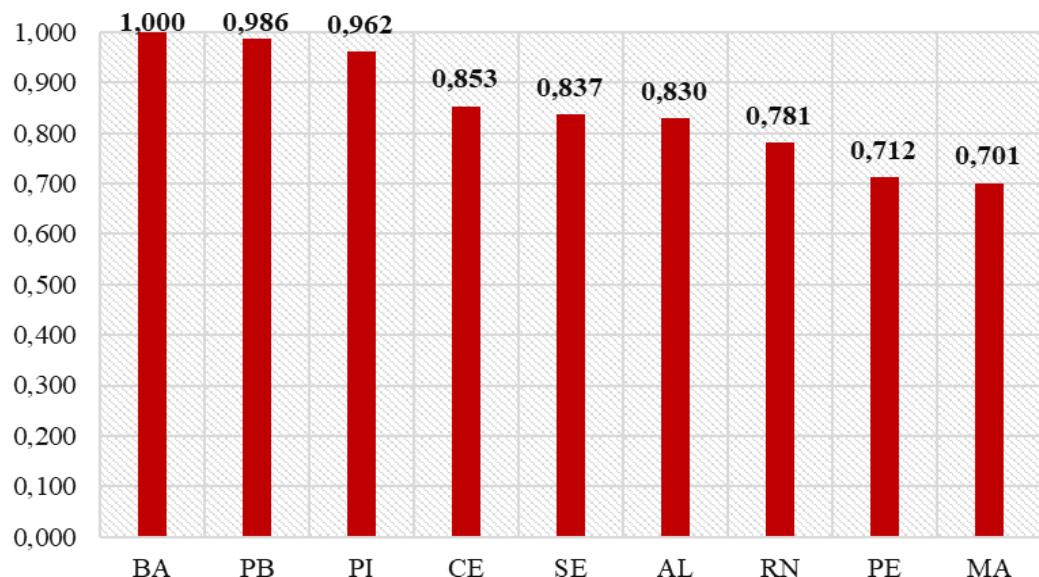
EFICIÊNCIA NA UTILIZAÇÃO DOS REPASSES DE RECURSOS DO PDDE NAS REDES MUNICIPAIS PÚBLICAS DE ENSINO DA REGIÃO NORDESTE

Uma análise de eficiência técnica do PDDE foi possível pela definição de procedimentos, que sustentassem à luz das políticas e da avaliação, essa ação de eficiência. Uma das dimensões analíticas no estudo das políticas públicas consiste na identificação da eficiência dos recursos empregados na *policy*, em observação. O mapeamento da eficiência na aplicação dos recursos nas ações governamentais atende ao princípio de *accountability*, ao caracterizar-se como uma prestação de contas aos contribuintes que são os financiadores das políticas. Trata-se de um importante instrumento de aferição do padrão gerencial dos recursos públicos ao fornecer subsídios informacionais para ajustes e ou redefinição da política pública, em execução. A análise da eficiência visa, portanto, mensurar em que medida os recursos aplicados na política pública, em comparação com os resultados de sua execução são compatíveis com o princípio da razoabilidade econômica, exibindo o grau de eficiência na administração dos recursos aplicados em uma política pública (Universidade Federal da Paraíba, 2021).

Na literatura sobre o tema eficiência técnica, sob a ótica do insumo esta é definida como “a diferença entre a quantidade de insumos efetivamente utilizada para produzir determinado nível de produto e o montante mínimo factível de insumos necessários para produzir esse mesmo nível de produto com a tecnologia de produção disponível” (Universidade Federal da Paraíba, 2021, p. 214). A escolha do método de mensuração da eficiência técnica ocorreu a partir da Análise Envoltória de Dados (DEA), considerando o índice médio das redes públicas municipais.

A estratégia de utilização do método DEA apresenta um resumo das opções empíricas realizadas de forma didática, exibe as etapas constitutivas da análise conforme a literatura referenciada no Projeto do Cecampe a saber: a) Estratégia Empírica (Unidade produtora da política pública, Insumo principal, Definição do produto e Escolha do método); b) Variáveis selecionadas (Unidades gestoras de redes municipais, Valores repassados, IdeGES e DEA – método de análise da eficiência técnica). Assim, o método DEA abarca o produto (IdeGES-PDDE), tomando como referência, valores repassados às unidades gestoras no ano de 2020.

Gráfico 1- Índice de eficiência técnica média no gerenciamento dos repasses do PDDE pelas unidades gestoras das redes públicas municipais dos estados do Nordeste (2020).



Fonte: Elaborado a partir dos dados brutos extraídos de links do FNDE.

Nota: O gráfico 1 integra o documento II Relatório parcial do eixo Avaliação (Universidade Federal da Paraíba, 2021, p. 32).

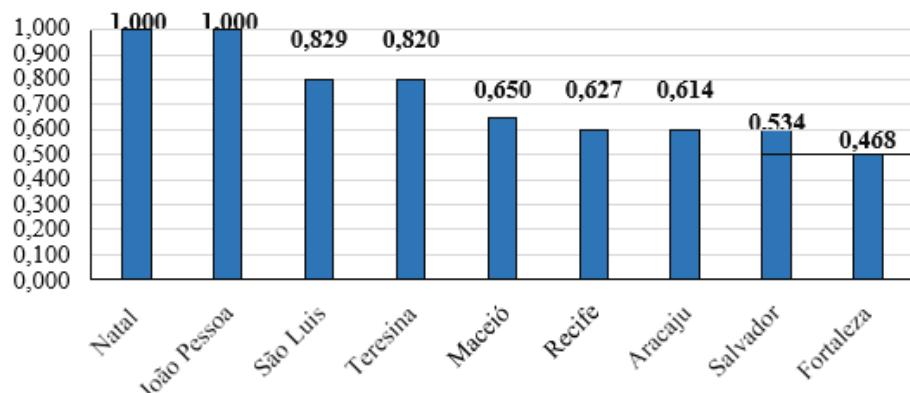
No Gráfico 1, as unidades gestoras de Alagoas, Sergipe, Bahia e Piauí apresentaram níveis de baixo desempenho gerencial superiores ao da região. Destacam-se negativamente, nesse quesito, as redes públicas municipais situadas no estado de Alagoas, com percentual de IdeGES “Muito Baixo” e “Baixo”, em torno de 10% acima do observado para o Nordeste, como um todo. As redes municipais da Paraíba passam a ter a companhia do estado do Ceará como sendo aquelas que exibiram percentuais de excelência no quantitativo de unidades gestoras, com 10% acima do verificado para a região.

As redes da Bahia estão referenciadas (*benchmark*) na análise por apresentar o padrão médio 32 mais eficiente de utilização dos recursos financeiros repassados do PDDE, ao passo que as redes do Maranhão se mostram as mais ineficientes (*vis-à-vis* às da Bahia), no gerenciamento dos recursos.

Definida a estrutura da modelagem, realizou-se a mensuração dos índices médios de eficiência técnica das unidades gestoras.

Gráfico 2-

Índice de Eficiência Técnica Média no Gerenciamento dos Repasses do PDDE pelas Unidades Gestoras das Redes Públicas Municipais das Capitais dos Estados do Nordeste.
Ano = 2020.



Fonte: Elaborado a partir dos dados brutos do Ministério da Educação / FNDE.

Nota: O Gráfico 2 integra o documento II Relatório parcial do eixo Avaliação do projeto (Universidade Federal da Paraíba, 2021, p. 33).

A intencionalidade desse procedimento consistiu em identificar possíveis diferenças de eficiência técnica média entre as redes públicas municipais das capitais. Ao realizar tal desagregação, observaram-se alterações no *ranking* de eficiência técnica média em relação à abordagem conjunta. As unidades gestoras al de Salvador, por exemplo, ficaram em penúltimo lugar quando comparadas com ás redes de Natal e João Pessoa que se mostraram eficientes e, assim, serviram como *benchmark* para as demais.

Apenas as unidades gestoras das redes da Paraíba apresentaram certa regularidade de eficiência técnica média elevada tanto na modelagem DEA agregada quanto na formulada, considerando a desagregação entre a capital e as demais áreas dos estados.

CONCLUSÕES

A mediana do índice de eficiência técnica das redes públicas municipais do interior é 32,6% superior ao apresentado pelas redes públicas das capitais (Universidade Federal da Paraíba, 2021). As diferenciações no padrão de gerenciamento dos recursos do PDDE das unidades gestoras localizadas nas capitais exigem ações corretivas mais imediatas, haja vista que o menor índice de eficiência técnica média das unidades das redes públicas municipais fora das capitais é superior em mais de 60% ao registrado nas redes públicas das capitais.

Para a elaboração de análise da eficiência, é necessária a identificação da natureza do produto (*output*) da política pública e os insumos a ela destinados, assim como o rastreamento das unidades fornecedoras da *policy*. A definição dessas variáveis é essencial para uma análise da eficiência de uma intervenção governamental, haja vista que a medida do grau de transformar recursos públicos é uma relação entre o(s) produto(s) e o(s) insumo(s) de uma política ofertada por determinado fornecedor. Para a abordagem adotada neste estudo, consideraram-se a eficiência na destinação dos insumos utilizados e os procedimentos para sua mensuração (Universidade Federal da Paraíba, 2021). Ademais, identificou-se que 99,7% da variação na execução dos recursos do Programa são decorrentes de ineficiência técnica das unidades gestoras na alocação dos repasses recebidos.

Observou-se que, em média, todas as unidades federativas do Nordeste, em 2020, apresentaram percentual de prestação de contas consideradas *aprovadas*, ficando com uma taxa média de 61,41%.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]. **Avaliação de políticas públicas:** guia prático de análise *ex post*. DF: Brasília, 2018. v. 2 (301 p.).

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. Cecampe Nordeste. **II Relatório Parcial** – eixo Avaliação, 2021. Projeto Técnico: *O* Fortalecimento do Programa Dinheiro Direto na Escola na Região Nordeste como estratégia para a gestão democrática e para a qualidade da educação, período 2021-2022. Eixo Avaliação. Produto 1. Universidade Federal da Paraíba. Cecampe Nordeste; FNDE: João Pessoa, 2021.