

Especificação Técnica

Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE)





MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

Ministro de Estado da Educação
José Mendonça Bezerra Filho

Secretária Executiva do MEC
Maria Helena Guimarães de Castro

Presidente do FNDE
Silvio de Sousa Pinheiro

Diretor de Ações Educacionais
José Fernando Uchôa Costa Neto

Coordenadora-Geral de Apoio à Manutenção Escolar
Maria Nazaré Marinheiro Nicéas de Albuquerque

Coordenador de Monitoramento e Apoio à Gestão de Programas
David Antonio Lustosa de Oliveira

Equipe técnica responsável
Cinara Lobo
David Lustosa
Filipe Guerra
Raul Chaves Machado
Leomir de Araújo

Diagramação
Matheus Keven

Fevereiro, 2018.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

1. APRESENTAÇÃO

O *Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE)* é um instrumento para mensurar o desempenho da gestão descentralizada do PDDE em todo território nacional, a fim de viabilizar iniciativas de monitoramento e avaliação, orientar a ação governamental para melhoria do desempenho do Programa, favorecer o exercício do controle social e reconhecer iniciativas exitosas de gestão.

Sua concepção foi realizada por iniciativa da Coordenação de Monitoramento e Apoio à Gestão de Programas (COMAG), vinculada à Coordenação-Geral de Apoio à Manutenção Escolar, da Diretoria de Ações Educacionais (DIRAE) do FNDE, sendo responsável por sua manutenção, acompanhamento e difusão para o público externo.

O IdeGES-PDDE é um indicador sintético, que agrega quatro indicadores relativos a dimensões chaves de desempenho do programa nos entes federados (adesão, cadastro, execução e prestação de contas dos recursos). A proposta parte do pressuposto que o bom desempenho do PDDE não é alcançado apenas quando, por exemplo, as entidades recebem os recursos. Entende-se que o desempenho do programa em determinado ente federado apenas pode ser considerado satisfatório se alcança o máximo de seu público alvo (adesão), possibilita meios para o intercâmbio de informações entre as unidades gestoras e os órgãos centrais (cadastro), se os recursos são utilizados (execução) e, efetivamente, se os recursos foram empregados nas finalidades do programa (prestação de contas).

O indicador, cuja amplitude varia de 0 a 10, possui periodicidade semestral, não havendo, porém, qualquer óbice conceitual para sua contabilização em períodos menores (como trimestral) ou maiores (como anual, bienal, etc.). A granularidade do índice chega ao nível de cada Unidade Executora Própria (UEX) do programa; possibilitando, assim, aferir o desempenho da gestão do Programa em vários níveis de segmentação, como por rede de ensino (estadual/municipal), localização geográfica (regiões, unidades da federação, meso e micro regiões e municípios), porte de municípios (metrópoles, grandes, médias e pequenas cidades), entre outras tipologias. O índice abrange todo o território nacional, focado na gestão dos recursos destinados às redes públicas de ensino.

As próximas seções detalham as principais características do indicador IdeGES-PDDE ora proposto.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

2. VARIÁVEIS QUE INTEGRAM O IdeGES-PDDE

O IdeGES-PDDE é um índice composto, que reúne quatro variáveis:

a) **Índice de Adesão ao PDDE:** mede a proporção de escolas que aderiram ao PDDE num determinado período, em relação ao universo de estabelecimentos educacionais que poderiam ser atendidos pelo programa naquele período.

O indicador aponta o interesse, capacidade e viabilidade de as comunidades escolares se mobilizarem para participar e constituir suas UEx, ao tempo que seu baixo desempenho pode sinalizar falta de conhecimento e dificuldades administrativas dos beneficiários em aderir ao Programa.

b) **Índice Atualização Cadastral:** indica a proporção de entidades com cadastros atualizados em relação ao total cadastrado no âmbito do PDDE.

O indicador aponta a qualidade e atualidade da base informacional da entidade/ente federado, indispensável para viabilizar a interlocução entre os gestores e os órgãos centrais, e manutenção do fluxo de informações entre os atores envolvidos com a gestão do programa. Baixos resultados nesse indicador podem comprometer, por exemplo, a eficácia das ações de assistência técnica prestada pelo FNDE, visto que os agentes relevantes podem ficar sem recepcionar as informações emanadas da Autarquia.

c) **Índice de Execução de Recursos:** mede em que proporção os recursos disponibilizados vem sendo executados pelas entidades.

O índice aponta para a eficiência dos processos de execução do Programa, levados a efeito pelas entidades gestoras; sinalizando, por exemplo, aquelas que conseguem empregar os valores com mais celeridade. Alguns dos principais riscos que podem impactar o desempenho do índice são: desconhecimento dos gestores e do corpo administrativo da entidade dos procedimentos inerentes ao uso e registros contábeis da verba pública, dificuldades técnicas pela instituição financeira responsável manutenção da conta específica, incapacidade dos voluntários das entidades de assumirem o custo administrativo do processo de gestão das verbas, entre outros.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

d) **Índice de Regularidade com Prestação de Contas:** calculado pelo total de prestações de contas nas situações de “aprovadas” e “aprovadas com ressalva”, em razão ao total de obrigações de prestar contas.

A regularidade do dever legal em prestar contas sugere que a destinação dada aos recursos transferidos pelo PDDE atendeu disposições legais e normativas, e que os valores foram gastos na manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos ensino.

A seguir será descrita a forma de cálculo de cada uma dessas componentes, bem como a forma de contabilização final do IdeGES-PDDE.

3. FORMA DE CÁLCULO DO IdeGES-PDDE E DE SUAS COMPONENTES

3.1. CÁLCULO DO ÍNDICE DE ADESÃO AO PDDE

O **Índice de Adesão ao PDDE (IAd)** é calculado pela razão entre o número de escolas que aderiram ao Programa, por meio do sistema PDDEweb, isto é, vinculadas a alguma entidade representativa (EEx ou UEx) e o número total de escolas passíveis de atendimento no período em análise, conforme o Censo do Ensino Básico do ano anterior ao de referência¹, multiplicado por 10.

Fórmula:

$$IAd \frac{t}{a} = \left(\frac{Nea^t}{Nep^t} \right) * 10$$

Onde:

IAd é o índice de adesão ao PDDE;

Nea é representado pelo número de escolas que aderiram ao Programa no PDDEweb, e que estão vinculados a alguma entidade representativa (UEx ou EEx)².

¹ São filtrados do Censo Escolar todas as escolas públicas, ativas e escolas privadas ligadas a Entidades Mantenedoras.

² Fonte dos dados: Relatório “Estimativa de Atendimento do PDDE”, disponível no Sistema de Ações Educacionais do PDDE (SAE/PDDE).



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

Nep é número de escolas passíveis de atendimento no ano em referência, estimado com base no Censo Escolar do ano anterior³.

O indexador (**t**) indica o semestre aferido (oscilando, naturalmente, entre 1 e 2) e o índice (**a**), por sua vez, indica o ano de referência.

3.2. CÁLCULO DO ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO CADASTRAL

O **Índice de Atualização Cadastral (IAt)** é calculado pela razão entre o número de UEx vinculadas ao PDDE no exercício⁴ que estejam com seus dados cadastrais atualizados no PDDEweb⁵; em razão do número total de UEx vinculadas ao PDDE no exercício, multiplicado por 10.

Fórmula:

$$IAt \frac{t}{a} = \left(\frac{Nat^t}{Ncad^t} \right) * 10$$

Onde:

IAt é o índice de atualização cadastral das UEx no PDDE;

Nat é número de UEx vinculadas ao PDDE que realizaram atualização cadastral no PDDEweb⁶, dentro do prazos admissíveis nos normativos vigentes⁷.

Ncad representa o número total de UEx vinculadas ao PDDE no ano de referência⁸.

O indexador (**t**) indica o semestre aferido (oscilando, naturalmente, entre 1 e 2) e o índice (**a**), por sua vez, indica o ano de referência.

³ Fonte dos dados: Relatório “Estimativa de Atendimento do PDDE”, disponível no Sistema de Ações Educacionais do PDDE (SAE/PDDE).

⁴ Considera-se UEx vinculada ao PDDE, num exercício, aquela que represente alguma escola passível de atendimento naquele ano, e que possua algum cadastro na base de dados do programa.

⁵ Inclui tanto aquelas que informaram os dados cadastrais da entidade e de seu dirigente ou verificaram e atestaram a veracidade e integridade dos dados disponíveis no Sistema.

⁶ Fonte dos dados: Relatório “Situação de Atualização Cadastral”, disponível no Sistema de Ações Educacionais do PDDE (SAE/PDDE).

⁷ Para 2017, haja vista que não havia regulamento sobre os prazos para atualização cadastral, considerou-se cadastro atualizado aquele realizado no ano de 2017 e cujo mandato do dirigente não tenha encerrado no curso do exercício.

⁸ Fonte dos dados: Relatório “Estimativa de Atendimento do PDDE”, disponível no Sistema de Ações Educacionais do PDDE (SAE/PDDE).



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

3.3. CÁLCULO DO ÍNDICE DE EXECUÇÃO DE RECURSOS

O **Índice de Execução de Recursos (IEx)** é calculado pela razão entre o valor total executado e o valor da meta de execução do período, multiplicado por 10.

Fórmula:

$$IEx \frac{t}{a} = \left(\frac{VTE^t}{Mep^t} \right) * 10$$

Onde:

IEx é o Índice de Execução Recursos;

VTE é o Valor Total Executado, calculado pela diferença entre o Valor Total Disponível no período (**VTD**) e o saldo do último mês do período (**SalUM**).⁹

Fórmula:

$$VTE^t = VTD^t - SalUM^t$$

VTD é o valor total repassado durante o período de observação (**VR^t**), somado ao saldo disponível no mês anterior ao período (**SalAA^t**).¹⁰

Fórmula:

$$VTD^t = VR^t + SalAA^t$$

Mep é a meta de execução do período, que varia a depender do semestre. No primeiro semestre, a meta é executar 50% dos saldos de anos anteriores (saldo em 31/12).

Fórmula:

⁹ Fonte dos dados: Relatório “Ordens de Pagamento” e Relatório “Saldos nas Contas”, disponíveis no Sistema de Ações Educacionais do PDDE (SAE/PDDE).

¹⁰ Fonte dos dados: Relatório “Ordens de Pagamento” e Relatório “Saldos nas Contas”, disponíveis no Sistema de Ações Educacionais do PDDE (SAE/PDDE).



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F”- Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

$$Mep^1 = \left(\frac{SalAA}{2} \right)$$

No segundo semestre a meta é executar 50% do saldo do ano (saldo em 31/12), adicionado aos valores recebidos no primeiro semestre ($VRep^1$).

Fórmula:

$$MetEP^2 = \frac{SalAA}{2} + VRep^1$$

Em todos os casos, o indexador (t) indica o semestre aferido (oscilando, naturalmente, entre 1 e 2) e o índice (a), por sua vez, indica o ano de referência.

3.4. CÁLCULO DO ÍNDICE DE REGULARIDADE COM PRESTAÇÃO DE CONTAS

O Índice de Regularidade com Prestação de Contas ($IrPC$) é calculado pela razão entre o número de prestações de contas nas situações de “aprovadas” e “aprovadas com ressalva” e o quantitativo total de obrigações de prestar contas, multiplicado por 10.

Fórmula:

$$IrPC \frac{t}{a} = \left(\frac{NPCA^t * 1,5 + NPCR^t}{OPC^t} \right) * 10$$

Onde:

$IrPC$ é o Índice de Regularidade com Prestação de Contas;

$NPCA$ é o número de prestação de contas aprovadas sem ressalvas¹¹;

$NPCR$ é o número de prestação de contas aprovadas com ressalvas;

OPC representa o quantitativo de prestações de contas que deveriam ser apresentadas (obrigações de prestar contas).

O indexador (t) indica o semestre aferido (oscilando, naturalmente, entre 1 e 2) e o índice (a), por sua vez, indica o ano de referência.

¹¹ Fonte dos dados: Relatório “Situação de Prestação de Contas das UEx”, disponível no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC/PDDE).



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

A diferenciação de pesos para cálculo do indicador busca bonificar/reconhecer as entidades que tiveram suas prestações de contas aprovadas sem qualquer tipo de ressalva. Isto é, para as entidades que alcançarem maior nível de qualidade técnica e documental na prestação de contas, será conferido peso de 1,5 pontos, enquanto para aquelas que tiveram ressalvas em suas prestações de contas, apenas 1 ponto.

3.5. CÁLCULO DO IdeGES-PDDE

O cálculo final do IdeGES-PDDE é realizado mediante aplicação de função exponencial sobre a média de suas componentes individuais (IAd, IAt, IEx e IrPC), conforme demonstrado a seguir.

$$\text{IdeGES – PDDE} = 1,271 \left(\frac{(IAd + IAt + IEx + IrPC) \cdot 10}{4} \right) - 1$$

A opção matemática de calcular o IdeGES-PDDE mediante função não-linear e exponencial motivou-se pela pertinência de que o índice seja mais sensível à variação de suas componentes, sobretudo, à medida que as entidades vão se aproximando do nível máximo de desempenho.

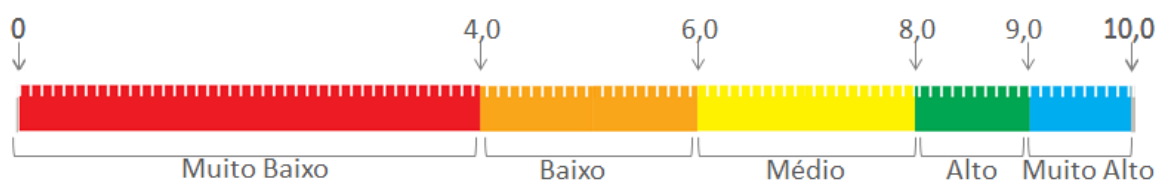
Tal arranjo matemático – e suas consequências sobre a “nota final” de cada entidade/ente federado – tende a estimular esforços dos gestores para contínua melhoria do índice, não apenas no caso das entidades com os piores desempenhos (onde, geralmente, o potencial de melhoria é mais amplo), como também as com mais altos resultados.

4. CLASSIFICAÇÃO DO DESEMPENHO NO IdeGES-PDDE

A definição das faixas classificação de desempenho do IdeGES-PDDE considerou a distribuição da curva normal das notas dos entes federados no primeiro ano de apuração do índice, aproximando para números inteiros, de maneira a favorecer a comunicação e compreensão.

Na Figura 1 são apresentadas as cinco faixas de classificação do indicador e seus respectivos intervalos.

Figura 1: Faixas de classificação do IdeGES-PDDE.





MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

5. APLICABILIDADE IdeGES-PDDE

Por proporcionar mecanismo objetivo e de fácil compreensão para mensuração do desempenho da gestão do PDDE nos entes federados, o IdeGES-PDDE pode ser utilizado de imediato para, pelo menos, cinco propósitos:

- a) **favorecer e/ou viabilizar iniciativas de monitoramento e avaliação do programa:** a manutenção do cálculo periódico do indicador produzirá rico repositório de dados históricos que possibilitarão monitorar periodicamente o desempenho do PDDE em âmbito nacional, regional e local, oferecendo subsídios informacionais para a tomada de decisão nos diversos níveis institucionais e contribuindo para contínuo aperfeiçoamento da política. Também favorecerá a realização de estudos avaliativos para, por exemplo, detectar causas determinantes para a *performance* das entidades, seu efeito sobre o desempenho escolar, entre outros, cooperando para elevar o conhecimento sobre o programa e para seu contínuo ajustamento, de maneira a potencializar o alcance de seus objetivos;
- b) **orientar as ações de assistência técnica do MEC/FNDE:** ao identificar as localidades com desempenhos mais críticos de desempenho será possível melhor orientar as ações de assistência técnica dos órgãos centrais (MEC/FNDE), direcionando cursos, capacitações, orientações específicas para as áreas mais precárias e, portanto, mais necessitadas de suporte técnico para efetivação da política em suas localidades;
- c) **estimular esforços político-institucionais para melhoria para melhoria do desempenho:** a divulgação dos índices de desempenho para os entes federativos propiciará valioso estímulo para o engajamento político-institucional de prefeituras, secretarias municipais e estaduais de educação, entidades representativas de classe, universidades, entre outros, voltado à melhoria da *performance* da gestão. Tal empenho poderá conduzir à revisão de procedimentos e práticas administrativas locais que, por extensão, podem viabilizar generalizada elevação do índice em âmbito nacional, com dividendos positivos para os beneficiários finais da política;
- d) **reconhecer iniciativas exitosas de gestão, premiando entidades/entes federados com desempenho exemplar:** mediante criação de prêmios nacionais, divulgação de práticas exitosas de gestão em veículos de comunicação, repasses adicionais para entidades com melhor desempenho entre outros mecanismos de premiação que confirmam notabilidade para entes federados que lograrem maior êxito na gestão do programa em suas jurisdições; e



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)
DIRETORIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS (DIRAE)
COORDENAÇÃO-GERAL DE APOIO À MANUTENÇÃO ESCOLAR (CGAME)
COORDENAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DE MANUTENÇÃO ESCOLAR (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

e) **contribuir para alocação orçamentária mais eficiente:** à medida que o índice possui alto nível de desagregabilidade – sendo possível identificar o desempenho até o nível das Unidades Executoras Próprias (UEx) – há viabilidade de revisão da atual forma de cálculo do PDDE, incluindo componente que varie de acordo com a nota da entidade no IdeGES-PDDE, de maneira a alocar mais recursos financeiros nas entidades que demonstraram maior capacidade de gestão, empregando as verbas transferidas e de forma correta, de maneira a evitar ociosidade de recursos e reduzir riscos de desvios.

Em suma, entende-se que o indicador constitui mecanismo útil para promover a melhoria da gestão do PDDE em seus diversos níveis institucionais, favorecendo a efetiva conversão dos valores repassados pelo programa em benefícios para os estabelecimentos de ensino e suas comunidades.