

Nota 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 MONITORAMENTO E APOIO À GESTÃO DE PROGRAMAS (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

Presidente do FNDE

Diretor de Ações Educacionais

Coordenadora-Geral de Apoio à Manutenção Escolar

Coordenador de Monitoramento e Apoio à Gestão de Programas

Elaboração

Fernanda Teixeira Reis

Filipe Ribeiro de Sousa Guerra

Revisão

Maria Inez Machado Telles Walter

Valéria Maria Rodrigues Fachine

Fevereiro, 2019.



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 MONITORAMENTO E APOIO À GESTÃO DE PROGRAMAS (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

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, com o objetivo de viabilizar iniciativas de monitoramento e avaliação, orientar a ação governamental para melhoria do desempenho do Programa, favorecer o exercício do controle social e reconhecer iniciativas exitosas de gestão.

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

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

O índice varia de 0 a 10 e possui periodicidade anual, porém não há qualquer óbice conceitual para o cálculo em períodos menores (como semestral) ou maiores (como bienal). A granularidade do índice chega ao nível de cada Unidade Executora Própria (UEX) do programa. Assim, pode-se aferir o desempenho da gestão do Programa em vários níveis de segmentação, como por rede de ensino (estadual ou 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.

Cabe destacar que houve reestruturação do original, computado em 2018. Primeiro, o Indicador de Atualização Cadastral (IAAt) foi agregado ao Índice de Adesão ao PDDE (IAd), tendo em vista a publicação da Resolução nº 6/2018. Outra mudança foi no cálculo do Indicador de Execução de Recursos (IEx), pois não se computa mais a meta de execução do período (Mep). Por fim, mudaram-se os pesos para o cálculo do Indicador de Regularidade com Prestação de Contas (IRPc). Tais medidas foram tomadas visando melhor factibilidade operacional e sensibilidade de leitura das ações previstas.



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 MONITORAMENTO E APOIO À GESTÃO DE PROGRAMAS (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 três variáveis:

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

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

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

O indicador aponta para a eficiência dos processos de execução do Programa, levados a efeito pelas entidades gestoras; sinalizando, por exemplo, aquelas que conseguem empregar os valores com mais celeridade. 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 da instituição financeira responsável para manutenção da conta específica em relação às normas do PDDE, incapacidade dos voluntários das entidades em assumir o custo administrativo do processo de gestão das verbas, entre outros.

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

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.



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 MONITORAMENTO E APOIO À GESTÃO DE PROGRAMAS (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

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

3.1. CÁLCULO DO INDICADOR DE ADESÃO AO PDDE

O **Indicador 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, que se cadastraram no programa 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:

$$IAd_{(t,a)} = \left(\frac{Nea_t}{Nep_t} \right) * 10$$

Onde:

IAd é o indicador de adesão ao PDDE;

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

Nep é número de escolas passíveis de atendimento no ano em referência, estimado com base no Censo Escolar do ano anterior².

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 INDICADOR DE EXECUÇÃO DE RECURSOS

O **Indicador de Execução de Recursos (IEx)** é calculado pela razão entre o valor total executado e o valor disponível no período de apuração, multiplicado por 10.

Fórmula:

$$IEx_t = \left(\frac{VTE_t}{VTD_t} \right) * 10$$

¹ São filtradas do Censo Escolar todas as escolas públicas municipais e estaduais em atividade e escolas privadas filantrópicas ligadas a Entidades Mantenedoras.

² Fonte dos dados: Relatório “Situação Cadastral no PDDE Web”, 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 MONITORAMENTO E APOIO À GESTÃO DE PROGRAMAS (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

Onde:

IEx é o Indicador 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**).³

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**).⁴

Fórmula:

$$VTD_t = VR_t + SalAA_t$$

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 INDICADOR DE REGULARIDADE COM PRESTAÇÃO DE CONTAS

O **Indicador 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:

$$IrPC_{(t,a)} = \left(\frac{NPCA_t + NPCR_t * 0,9}{OPC_t} \right) * 10$$

³ Fonte dos dados: Relatório “Ordens de Pagamento” e Relatório “SalDOS nas Contas”, disponíveis no Sistema de Ações Educacionais do PDDE (SAE/PDDE).

⁴ 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 MONITORAMENTO E APOIO À GESTÃO DE PROGRAMAS (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

Onde:

IrPC é o Indicador de Regularidade com Prestação de Contas;

NPCA é o número de prestação de contas aprovadas sem ressalvas⁵;

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.

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 ponto, enquanto para aquelas que tiveram ressalvas em suas prestações de contas, de 0,9 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, IEx e IrPC), conforme demonstrado a seguir.

$$\text{IdeGES PDDE} = 1,271 \left(\frac{IAd + IEx + IrPC}{3} \right) - 1$$

A base 1,271 foi obtida por simulação, para que o valor máximo seja atingido quando a média dos três indicadores for 10. A subtração de uma unidade foi necessária para que o resultado da função seja zero no caso de média zero para as três componentes.

Essa opção motivou-se pela tendência de que o resultado só atinja o máximo se a média dos três indicadores for maior que 9,5, ou seja, 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 e ente federado – tende a estimular esforços dos gestores para contínua melhoria do índice, não

⁵ 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 MONITORAMENTO E APOIO À GESTÃO DE PROGRAMAS (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

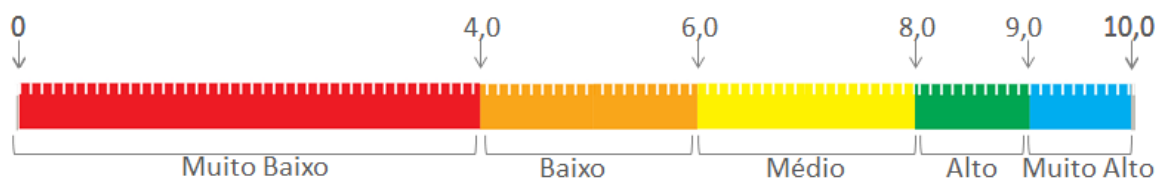
apenas no caso das entidades com os piores desempenhos (onde, geralmente, o potencial de melhoria é mais amplo), como também as com mais altos resultados.

4. CLASSIFICAÇÃO DO DESEMPENHO NO IdeGES-PDDE

A definição das faixas classificação de desempenho do IdeGES-PDDE serão aproximadas a números inteiros, de maneira a favorecer a comunicação e compreensão. A leitura dos resultados é simples: a nota varia de 0 a 10, sendo que, quanto mais próximo de 10, maior o desenvolvimento.

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

Figura 1: Faixas de classificação do IdeGES-PDDE.



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



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 MONITORAMENTO E APOIO À GESTÃO DE PROGRAMAS (COMAG)
Setor Bancário Sul – Quadra 2 – Bloco “F” - Edifício FNDE – 2º Andar
CEP: 70070.929 – Brasília – DF
Fone (61) 2022.5577

assistência técnica dos órgãos centrais (MEC/FNDE), direcionado 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 o 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

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.