



Do Repasse às Necessidades: Propostas de Aprimoramento para o Programa Financeiro de Autonomia Escolar (PROFAE) no Contexto da Educação Básica em Ji-Paraná

From Allocation to Needs: Proposals for the Improvement of the School Autonomy Financial Program (PROFAE) in the Context of Basic Education in Ji-Paraná

Adilson Barbosa dos Santos

Acadêmico do Curso de Superior de Tecnologia em Gestão Pública do IFRO, Campus Ji-Paraná.

Elizete Caldeira Lima

Acadêmico do Curso de Superior de Tecnologia em Gestão Pública do IFRO, Campus Ji-Paraná.

Luciano Santos Magalhães

Professor do Curso de Superior de Tecnologia em Gestão Pública do IFRO, Campus Ji-Paraná. Doutor em Educação pela UFAM

Resumo: A gestão do financiamento da educação básica é um desafio para o setor público, e o Programa Financeiro de Autonomia Escolar (PROFAE) foi instituído em Ji-Paraná como uma política de descentralização de recursos para manutenção escolar. Este estudo de caso, com abordagem qualitativa e pesquisa documental, tem como objetivo analisar como os recursos do PROFAE são aplicados em unidades de educação infantil com prédios antigos. O corpus documental incluiu leis municipais, manuais do programa e dados financeiros do Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) Nelson Dias. A análise buscou compreender as regras de repasse e a sua adequação à realidade de uma escola com alta demanda de manutenção. Os resultados evidenciam que, apesar do PROFAE ser uma política teoricamente alinhada aos princípios de autonomia, seu modelo de repasse baseado em valor fixo por aluno é ineficiente para atender às necessidades complexas de infraestrutura de prédios antigos. A pesquisa contribui para o debate sobre políticas de descentralização e a necessidade de critérios de repasse mais alinhados às especificidades das instituições, garantindo a eficácia e eficiência na aplicação dos recursos.

Palavras-chave: gestão pública; políticas públicas; financiamento da educação; PROFAE; autonomia escolar.

Abstract: The management of basic education funding is a challenge for the public sector, and the School Financial Autonomy Program (PROFAE) was established in Ji-Paraná as a policy to decentralize resources for school maintenance. This qualitative case study, using a documentary research approach, aims to analyze how PROFAE resources are applied in early childhood education units with old buildings. The documentary corpus included municipal laws, program manuals, and financial data from the Nelson Dias Municipal Center for Early Childhood Education (CMEI). The analysis sought to understand the transfer rules and their suitability to the reality of a school with high maintenance demands. The results show that, despite PROFAE being a policy theoretically aligned with the principles of autonomy, its transfer model based on a fixed value per student is inefficient in meeting the complex infrastructure

needs of old buildings. The research contributes to the debate on decentralization policies and the need for transfer criteria that are more aligned with the specificities of institutions, ensuring the effectiveness and efficiency in the application of resources.

Keywords: public management; public policies; education funding; PROFAE; school autonomy.

INTRODUÇÃO

O financiamento da educação básica no Brasil representa um desafio persistente para a gestão pública. Para garantir maior autonomia e agilidade na aplicação dos recursos, o Programa Financeiro de Autonomia Escolar (PROFAE) foi instituído como uma política pública de repasse direto de verbas às escolas (Lei nº 3.655, de 27 de novembro de 2019, Lei nº 4.148, de 28 de novembro de 2022. Ji-Paraná, 2019, 2022). Alinhada aos princípios de descentralização administrativa, essa abordagem busca capacitar as instituições para gerirem seus próprios orçamentos, promovendo melhorias contínuas nas áreas pedagógica, estrutural e de desenvolvimento profissional. Em Ji-Paraná, Rondônia, a implementação do PROFAE tem possibilitado a realização de ações pontuais de revitalização, como a pintura de unidades escolares, demonstrando o compromisso do município com a melhoria da infraestrutura da rede municipal.

Apesar da relevância teórica do PROFAE como política de gestão descentralizada, sua implementação na prática revela desafios significativos, especialmente em instituições com infraestrutura antiga. O estudo de Almeida (2023) sobre o repasse de recursos do (FUNDEB) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação já destaca a importância de considerar fatores como a área construída e a idade do prédio na distribuição de verbas, uma consideração nem sempre contemplada nas políticas atuais. No CMEI Nelson Dias, a insuficiência de recursos para atender às constantes e complexas necessidades de reparo do prédio, que é antigo, tem comprometido a capacidade da instituição de realizar melhorias mais significativas e de longo prazo. A problemática deste estudo neste sentido é: Como a política de repasse financeiro do PROFAE é realizada para atender às necessidades de manutenção e infraestrutura de Centros Municipais de Educação Infantil com prédios antigos em Ji-Paraná?

Este estudo tem como objetivo geral compreender como os recursos são aplicados na manutenção de unidades escolares com prédios antigos, considerando o modelo de repasse do PROFAE. Para tal, os objetivos específicos são:

- a) identificar os principais desafios financeiros de manutenção enfrentados pelo CMEI Nelson Dias com a aplicação do PROFAE;
- b) analisar a demanda de manutenção do CMEI em relação ao montante de recursos recebido através da política pública;
- c) descrever como o critério de repasse do programa se relaciona com a idade e as condições da infraestrutura escolar.

A justificativa para esta pesquisa reside em sua relevância teórica e prática. Do ponto de vista teórico, o trabalho contribui para o debate sobre a eficácia e eficiência das políticas públicas de descentralização na educação, servindo como um estudo de caso que evidencia as lacunas entre o desenho da política e sua implementação. Do ponto de vista prático, a análise detalhada da gestão do PROFAE no CMEI Nelson Dias, baseada em documentos oficiais como o Processo Administrativo 1599/2025 (Ji-Paraná, 2025a), oferece um panorama real dos desafios enfrentados pelos gestores. Os achados podem servir como base para a discussão sobre o tema, oferecendo um estudo de caso que evidencia as lacunas da política.

A seguir, a estrutura deste trabalho está organizada para apresentar uma análise aprofundada sobre o Programa Financeiro de Autonomia Escolar (PROFAE) no contexto da educação básica de Ji-Paraná. No tópico de Referencial Teórico, apresentamos os conceitos discutidos nesse trabalho, logo mais trazemos, a seção de Percurso da Pesquisa Documental detalha a metodologia utilizada, incluindo a coleta e análise de documentos oficiais, em seguida a seção Resultados e Discussão apresenta a aplicação dos conceitos teóricos aos dados levantados, culminando nas Considerações Finais e, por fim, nas Referências, onde são listadas todas as fontes consultadas.

REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, apresentamos aportes teóricos que não apenas contextualizam o estudo, mas também serão aplicados na seção de Resultados e Discussão para interpretar e dar sentido aos dados documentais e quantitativos, permitindo uma análise mais profunda e fundamentada da realidade encontrada no CMEI Nelson Dias.

O Financiamento da Educação Básica e a Autonomia Escolar

A gestão financeira na educação pública brasileira é um campo complexo, historicamente marcado por modelos centralizados de alocação de recursos. No entanto, o movimento de descentralização administrativa e pedagógica tem ganhado força, com o objetivo de conferir maior autonomia às escolas. Essa abordagem, conforme apontam autores como Moreira e Rizzoti (2009), busca transferir a responsabilidade e a capacidade de decisão para as próprias unidades escolares, permitindo-lhes gerir e aplicar os recursos de acordo com suas necessidades específicas.

Nesse contexto, a autonomia escolar emerge como um pilar fundamental para a melhoria da qualidade do ensino. O Programa Financeiro de Autonomia Escolar PROFAE do Município de Ji-Paraná, instituído pela Lei Municipal n.º 3.284/2019 e suas alterações Lei Municipal n.º 3.376/2021 e Lei Municipal n.º 3.618/2022), é um exemplo prático dessa política de descentralização (Ji-Paraná, 2019, 2021, 2022).

O Manual de Boas Práticas do PROFAE descreve o programa como o repasse direto de recursos do Tesouro Municipal para as Unidades Escolares, por meio de

crédito automático em conta única e específica (Ji-Paraná, 2023). A finalidade do programa é a manutenção da Educação Básica, abrangendo despesas essenciais como aquisição de materiais de consumo (expediente, limpeza, utensílios para cozinha, materiais pedagógicos e administrativos), manutenção predial e de equipamentos, além de serviços como manutenção, consertos e reparos de aparelhos eletrônicos, refrigeradores, mobiliários e adequações na estrutura física da instituição.

A política de repasse, segundo o manual, é baseada em um valor de R\$ 16,00 (dezesesseis reais) mensais por aluno matriculado, com base no Censo Escolar do ano anterior. Esse repasse é feito trimestralmente. Para algumas unidades, como as de Ensino em Tempo Integral, o valor é de R\$ 32,00, (trinta e dois reais). É importante destacar que o manual também especifica as despesas vedadas, como a aquisição de materiais permanentes, a compra de gêneros alimentícios e o pagamento a servidores, que não se encaixam na finalidade de custeio (Ji-Paraná, 2019, 2021, 2022).

O manual também descreve as etapas para a execução dos recursos, que incluem a realização de pesquisas de preço, o registro fotográfico dos serviços executados e a prestação de contas à comunidade escolar. A execução dos gastos deve seguir as orientações da Instrução Normativa n.º 005/CGM/PGM/SEMFAZ/PMJP/2008, demonstrando o controle e a fiscalização do programa (Ji-Paraná, 2008, 2023).

Políticas Públicas: da Teoria à Prática

O PROFAE, ao ser classificado como uma política pública, deve ser analisado não apenas por sua intenção, mas por sua efetividade na prática. A formulação de políticas públicas visa resolver problemas sociais, como a deficiência de infraestrutura nas escolas, mas é na etapa de implementação que os desafios emergem. Para uma análise completa, é importante diferenciar os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade.

A eficiência se refere à relação entre os recursos aplicados e os resultados obtidos (Chiavenato, 1983). A eficácia foca em atingir os objetivos propostos (Drucker, 1954). Já a efetividade mede o impacto de longo prazo de uma política (Chiavenato, 1983).

A pesquisa de Almeida (2023) sobre o repasse de verbas do FUNDEB já levanta a questão da adequação dos parâmetros de distribuição, sugerindo que fatores como a área construída e a idade dos prédios devem ser considerados, o que se alinha perfeitamente com a problemática deste estudo.

A tese de Magalhães (2023), assim como este trabalho, é um estudo que se aprofunda na análise crítica de políticas públicas, a avaliação da (CAPES) Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a partir de uma abordagem documental. Ele demonstra como a avaliação da pós-graduação, embora tenha a intenção de impulsionar a educação, falha ao desconsiderar as particularidades regionais, expondo as fragilidades da Região Norte. De forma

análoga, este TCC – Trabalho de Conclusão de Curso, investiga como o PROFAE, apesar de seu objetivo de promover autonomia, pode falhar em sua implementação ao ignorar as especificidades da infraestrutura de prédios antigos. Ambos os trabalhos, portanto, compartilham a premissa de que a análise da realidade (o que ocorre na prática) é fundamental para compreender as lacunas entre o desenho e a implementação de uma política pública.

PERCURSO DA PESQUISA DOCUMENTAL

A presente pesquisa tem uma abordagem qualitativa com o objetivo de analisar o repasse de recursos do PROFAE e sua aplicação em um CMEI com infraestrutura antiga. O método de pesquisa utilizado é a pesquisa documental.

Segundo Gil (2008, p. 50), a pesquisa documental utiliza “materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que podem ser reanalisados a partir de outras perspectivas”. A escolha por essa metodologia se justifica pela riqueza de dados disponíveis em fontes oficiais, que permitem uma análise detalhada e consistente sobre a política pública em questão.

Para a coleta de dados, a busca foi realizada em repositórios institucionais da Prefeitura e Câmara Municipal de Ji-Paraná, utilizando os descritores “PROFAE” e “Lei de Autonomia Financeira” no mês de setembro de 2025. A busca resultou em diversos documentos que, após uma triagem, foram selecionados para compor o corpus documental, por serem considerados essenciais para a compreensão da política pública e de sua aplicação.

Além da documentação normativa, foram utilizados dados financeiros e relatos de experiência pessoal para contextualizar a análise. Essa triangulação de dados — combinando informações dos documentos, os números do repasse e os relatos de experiência — permitiu uma conclusão robusta e fundamentada. Os documentos analisados estão detalhados no quadro 1.

Quadro 1 – Corpus documental da pesquisa.

Conjunto	Tipo	Documento
Legislação Municipal	Legal	Lei Municipal N.º 3.284/2019, que institui o PROFAE.
		Lei N.º 3.618/2022, que altera a Lei Municipal N.º 3.284/2019.
		Decisão N. 166/GABPREF/2025.
	Administrativo	Parecer Jurídico Referencial N. 001/PGM/PMJP/2025.
Documentos do Programa	Instrucional	Manual de Boas Práticas do Programa Financeiro de Autonomia Escolar (PROFAE) 1ª Edição.

Conjunto	Tipo	Documento
Dados Financeiros	Quantitativos	Dados de repasse do PROFAE para o CMEI Nelson Dias (2024).
		Registros de gastos do CMEI Nelson Dias (2024).

Fonte: elaboração própria, 2025.

Como validação das informações documentais, fizemos contato com a Diretora Rosineide Marcolino Ferreira do CMEI Nelson Dias em setembro de 2025 para discutir a pesquisa e os documentos analisados. A conversa com a diretora proporcionou uma validação inestimável dos dados levantados e um entendimento mais profundo sobre a aplicação das políticas na prática diária da instituição. Essa interação foi fundamental para contextualizar os dados e garantir a confiabilidade das conclusões.

Conforme o método adotado na tese de doutorado de Magalhães (2023), esta abordagem permitiu uma síntese das informações relevantes contidas nos documentos. A matriz organizou e resumiu o conteúdo das normas, seja por meio de contagens numéricas, seja pela extração de trechos-chave ou pela identificação de informações e regulamentos específicos. Essa metodologia se mostrou fundamental para mapear os critérios de repasse, as regras de aplicação e as proibições do PROFAE, permitindo uma análise mais objetiva da política e de sua relação com as necessidades da escola.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os dados analisados, combinados com a experiência prática em um CMEI, revelam um cenário de ineficiência na aplicação da política pública do PROFAE. O modelo de repasse fixo de R\$ 16,00 (dezesesseis reais) por aluno, referente ao censo escolar do ano anterior, garantiu um montante total de R\$ 53.952,00 (cinquenta e três mil, novecentos e cinquenta e dois reais) para o CMEI em 2024, se mostrou inadequado para as necessidades de um prédio antigo e em constante deterioração. O principal desafio financeiro identificado foi a alta demanda por manutenção predial básica e corretiva. Uma parte significativa do recurso repassado foi utilizado em reparos de emergência, como: consertos de telhados para conter goteiras, substituição de fiação elétrica, encanação, reparos em calhas, pisos, calçadas, infiltrações em paredes, reparos hidráulicos em tubulações antigas e outros.

O dilema da implementação do PROFAE se manifesta no CMEI, embora o programa garanta um repasse significativo (R\$ 53.952,00 em 2024), a realidade de um prédio antigo com constantes necessidades de manutenção e reparos básicos, os quais consomem a maior parte do recurso, demonstra uma lacuna na política. O valor fixo por aluno, sem levar em conta a condição estrutural da instituição, pode ser insuficiente para cobrir as despesas, comprometendo a finalidade maior do programa que é a autonomia escolar, como a manutenção de equipamentos

elétricos e eletrônicos, produtos de higiene e limpeza, materiais pedagógicos e administrativos, prestação de serviços e a manutenção da estrutura física. A análise desta discrepância entre o repasse teórico e a realidade prática é crucial para compreender a eficácia da política e discutir suas fragilidades.

Essa realidade contrasta diretamente com o princípio de eficácia do programa. Se o objetivo do PROF AE é dar autonomia às escolas para aprimorarem a infraestrutura, o modelo de repasse se mostra falho, uma vez que os recursos são canalizados para a manutenção do status quo, e não para melhorias significativas ou preventivas. Em vez de permitir o avanço da qualidade educacional, a política, na sua forma atual, perpetua um ciclo de gastos com reparos emergenciais, comprometendo a capacidade da instituição de realizar investimentos em outras áreas.

Essa discrepância entre a política pública e sua implementação prática ecoa as conclusões do estudo de Almeida (2023) sobre o FUNDEB, que defende a necessidade de considerar fatores estruturais para a alocação de recursos. A ausência de um critério de repasse que leve em conta a idade, a área construída ou o histórico de manutenção do prédio limita a efetividade da política a longo prazo. O PROF AE, apesar de bem-intencionado, falha em sua implementação porque a fórmula de repasse não se adapta à realidade de escolas com alta demanda de manutenção, gerando uma alocação de recursos que não corresponde às necessidades reais da instituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consideramos que a pesquisa atendeu o objetivo geral proposto e aos objetivos específicos. O primeiro objetivo, de identificar os desafios financeiros, foi alcançado ao demonstrar que uma parte significativa do repasse do PROF AE para o CMEI é absorvida por manutenções emergenciais e reparos básicos. O segundo objetivo, de analisar a demanda de manutenção em relação ao repasse, evidenciou que o valor fixo por aluno é insuficiente para cobrir as necessidades de um prédio antigo, resultando em uma alocação de recursos reativa, e não proativa. Por fim, o terceiro objetivo, que buscava descrever a relação entre o critério de repasse e a infraestrutura, confirmou que a fórmula do PROF AE, ao não considerar a idade e as condições do prédio, gera uma política que, embora teoricamente descentralizadora, se mostra ineficiente e ineficaz na prática.

A elaboração deste estudo foi uma experiência transformadora e agregadora para a nossa formação em Gestão Pública. Os desafios enfrentados ao longo do processo — desde a coleta e análise de dados financeiros, muitas vezes fragmentados, até a interpretação das políticas públicas — nos permitiram aplicar, na prática, os conceitos teóricos aprendidos em sala de aula.

A pesquisa nos forçou a ir além da teoria, confrontando a idealização das políticas com a dura realidade de sua implementação. Observar como um programa bem-intencionado, como o PROF AE, pode se tornar ineficaz devido à sua fórmula

de repasse foi um aprendizado inestimável sobre a importância do planejamento e da execução de políticas públicas que realmente considerem as especificidades e a realidade do local. Esse trabalho não apenas nos capacitou a diagnosticar problemas complexos na gestão financeira e de infraestrutura, mas também nos preparou para buscar soluções mais inteligentes e contextualizadas, algo essencial para qualquer profissional de gestão pública.

A principal conclusão deste estudo é que a política de financiamento escolar, apesar de seu propósito de promover a autonomia, precisa ser reformulada para contemplar a realidade de escolas com infraestruturas antigas e complexas. O modelo atual é falho, e a sua aplicação prática demonstra uma lacuna significativa entre o desenho da política e sua implementação.

Com base nos achados da nossa pesquisa, aprofundamentos futuros poderiam ser realizados em diversas áreas. Um estudo crucial seria uma análise comparativa entre o CMEI e uma instituição de ensino mais recente. Essa comparação poderia quantificar a disparidade de custos de manutenção e como o valor fixo por aluno do PROFAE afeta de forma diferente prédios de idades distintas.

Outro estudo importante se concentraria no impacto na qualidade pedagógica. Investigar como a necessidade constante de reparos e a realocação de recursos afetam o foco da equipe de gestão e dos professores nas atividades educativas, seria uma pesquisa crucial. Poderia outros estudos analisar e avaliar se a infraestrutura precária limita a implementação de projetos pedagógicos inovadores.

Além disso, uma pesquisa sobre fontes de financiamento alternativas seria de grande relevância. O estudo poderia detalhar como o CMEI e outras escolas buscam recursos complementares, seja por meio de doações, eventos ou parcerias. Tal investigação revelaria a criatividade e o esforço da comunidade escolar para superar as limitações do financiamento público. Por fim, uma análise da percepção da comunidade escolar (pais, professores e funcionários) sobre a infraestrutura da escola e a aplicação dos recursos do PROFAE é fundamental. Entender como eles enxergam a relação entre a falta de verba e a deterioração do prédio pode gerar conclusões valiosas para a formulação de políticas mais eficazes.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos Alberto de. **Estudo do Repasse e de Alocação de Recursos Financeiros para uma Escola em Cascavel – O Caso da Escola Estadual Coronel Wilson Joffre**. Revista (Re)definições das Fronteiras, Foz do Iguaçu, v. 1, n. 2, p. 327-348, 2023. Disponível em: file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Artigo_18_Almeida.pdf. Acesso em: 28 de agosto. 2025.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

DRUCKER, Peter F. **A prática da administração de empresas**. Tradução de Carlos A. Malferrari. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1954.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JI-PARANÁ. **Instrução Normativa n.º 005/CGM/PGM/SEMFAZ/PMJP**, de 14 de maio de 2008.

JI-PARANÁ. **Lei Municipal n.º 3.284/2019, que institui o Programa Financeiro de Autonomia Escolar (PROFAE) no Município de Ji-Paraná**. Ji-Paraná, 2019.

JI-PARANÁ. **Lei Municipal n.º 3.376, de 22 de outubro de 2021**.

JI-PARANÁ. **Lei N.º 3.618/2022, que altera a Lei Municipal N.º 3.284/2019**. Ji-Paraná, 2022.

JI-PARANÁ. **Decisão N. 166/GABPREF/2025**. Processo: 1599/2025. Ji-Paraná, 2025a.

JI-PARANÁ. **Parecer Jurídico Referencial N. 001/PGM/PMJP/2025**. Ji-Paraná, 2025b.

JI-PARANÁ. **Secretaria Municipal de Educação**. Manual de Boas Práticas do Programa Financeiro de Autonomia Escolar (PROFAE). Ji-Paraná, 2023.

MAGALHÃES, Luciano Santos. **A Pós-Graduação em Educação na Região Norte e a Capes: Avaliação, Indução e Autoavaliação-Planejamento**. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2023.