



AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA: AUXÍLIO MATERIAL ESCOLAR DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE FOZ DO IGUAÇU

Yanki Karen Barreiros da Silva¹
Maria Alejandra Nicolás²

RESUMO

O processo de avaliação é presente em políticas públicas em duas etapas; a primeira é quando ela está em processo de formação [...] "Os burocratas são os atores mais significativos na maior parte da implementação política, trazendo os conflitos endêmicos intra e Inter organizacionais para o plano de frente desse estágio no ciclo político (Dye, 2001)"; a segunda é quando sua a política já foi constituída, sendo extremamente fundamental para concluir se ela foi efetivamente implementada, se ela tem transparência com o público, e se há mais questões que precisam ser revistas em normativas. O projeto " Programa Auxílio Material Escolar" foi instituído pela primeira vez em setembro de 2021 e a regulamentação da sua implementação ocorreu em novembro de 2022 com o decreto Nº 30.898/22, atende mais de 30 mil alunos da rede municipal de ensino com o intuito do desenvolvimento social destes e o incentivo ao desenvolvimento da economia local, tendo em vista que o cartão usado só pode ser utilizado em comércios previamente credenciados pela prefeitura de Foz do Iguaçu. O projeto de extensão vigente tem não só o objetivo de avaliar essa política, como de contribuir com análise da implementação feita, análises quais são usadas abordagens quantitativas e qualitativas. O principal objetivo foi de contribuir com o aprimoramento da implementação do programa e a elaboração de um sistema de monitoramento/avaliação. A metodologia usada para criar parâmetros foi o modelo CIPP (Stufflebeam & Shinkild - 1988), que apresentam informativos que se encaixam com a perspectiva do projeto, para a construção de indicadores, usamos insumos, processos, resultados e impactos. Com a manipulação desses dados chegamos a respostas sobre: Quais são as debilidades e fortalezas do programa? Os objetivos desenhados no plano de ação foram alcançados? Há evidências sobre a locação de recursos na gestão pública para facilitar a implementação da política? Há problematizações que dificultaram uma maior assertividade dos indicadores, começando pelo acesso aos dados e a qualidade dos mesmos, tanto pela secretaria da educação quanto pelas escolas, há necessidade de manutenção de registros administrativos. Outra problematização encontrada foi na padronização de dados, que se refere a falta de uniformidade, o que dificulta na comparação de resultados a longo prazo. Por último, a transparência e divulgação dos resultados, o que de fato dificulta a realização de análises científicas de políticas públicas e demonstra o interesse de compromisso com a comunidade. Para concluir, nosso projeto alcançou resultados tão significativos que fomos contemplados com a " II Conferência de Políticas Públicas e Ciência de Dados", onde já temos

¹ Graduanda de Administração Pública e Políticas Públicas da Universidade de Integração Latino- Americana – UNILA, Yanki Karen Barreiros da Silva, y.karen.2023@aluno.unila.edu.br;

² Doutora em Sociologia (UFPR), Professora orientadora, Universidade de Integração Latino-Americanana – UNILA, maria.nicolas@unila.edu.br



um artigo finalizado, com gráficos e parâmetros, e custeamento financeiro para divulgação dos resultados para a comunidade.

Palavras-chave: Educação; Políticas Públicas; Saúde

INTRODUÇÃO

A educação pública é uma das principais ferramentas para a promoção da equidade social, desempenhando papel fundamental no enfrentamento das desigualdades no Brasil. Em Foz do Iguaçu, município localizado no Oeste do Paraná, foi implementado o programa Auxílio Material Escolar durante a pandemia de COVID-19.

O programa tem como objetivo garantir o acesso universal a materiais escolares para todos os estudantes da rede pública municipal, promovendo maior justiça educacional. Além disso, busca estimular o pequeno comércio local, fortemente impactado pelas medidas de isolamento social.

Este artigo utiliza dados de um sistema de indicadores desenvolvido pelo projeto de extensão acadêmica “Avaliação de Políticas Públicas de Educação: Programa Auxílio Material Escolar para Estudantes da Rede Pública Municipal de Foz do Iguaçu” da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) para constatar a viabilização de uso dessa proposta de avaliação e monitoramento. Como se trata de uma política recente, o estudo teve como propósito construir um sistema de indicadores para monitorar o processo de implementação e resultados do programa, oferecendo uma proposta de avaliação estruturada e divulgando seus impactos à comunidade, especialmente à comunidade escolar.

METODOLOGIA

O planejamento metodológico para analisar a implementação e avaliação do Programa Auxílio Material Escolar da Rede Pública Municipal de Foz do Iguaçu inicia-se com o mapeamento do processo de execução do programa, seguido de um diagnóstico. Esse mapeamento é conduzido de forma criteriosa, investigando a presença e o grau de discricionariedade dos atores envolvidos em todas as instâncias da implementação. A partir desse levantamento sistemático de dados, o diagnóstico dos resultados e processos serve



como base para a construção de um sistema de monitoramento e avaliação consistente e contínuo da política.

A abordagem quantitativa é utilizada para viabilizar o diagnóstico, permitindo mensurar os efeitos sobre públicos específicos — os beneficiários da política. Dependendo da forma de implementação, existem diferentes maneiras de quantificar resultados e impactos, considerando aspectos como critérios de distribuição de recursos (universais ou graduais) e possíveis interferências externas de outros programas. O objetivo é isolar os efeitos diretamente atribuídos à política, evitando confusões com causas externas.

Em avaliações de políticas públicas, é comum utilizar grupos de controle e tratamento. No entanto, por se tratar de um programa universal, todos os alunos têm acesso ao benefício, o que inviabiliza a formação de grupo controle. Nesse contexto, optou-se pela metodologia de estimativa por variáveis instrumentais, ferramenta estatística que permite identificar efeitos causais quando fatores externos influenciam a participação no programa sem se relacionar às características individuais dos beneficiários (GERTLER et al., 2016). De forma simplificada, não se utiliza renda como variável, mas sim fatores externos como regras administrativas, localização ou logística de distribuição dos cartões de auxílio. Por exemplo, atrasos na entrega em escolas mais afastadas poderiam gerar efeitos negativos nos resultados da política. Assim, a seleção dos indicadores torna-se mais criteriosa, relacionando cada item ao respectivo fator externo.

Complementarmente, a pesquisa qualitativa amplia a compreensão dos processos, reconhecendo que não há uma verdade absoluta, mas diferentes interpretações possíveis (DENZIN, LINCOLN, 2010). A entrevista semiestruturada foi escolhida como método qualitativo, permitindo ao entrevistado relatar sua experiência em profundidade e ao entrevistador explorar novas questões além do roteiro inicial (BAUER, GASKELL, 2002).

A aplicação de duas entrevistas foi viabilizada pela colaboração e disponibilidade da secretaria da Secretaria Municipal de Educação de Foz do Iguaçu, que participou diretamente da implementação do programa. O objetivo central das entrevistas foi levantar informações sobre a formulação, execução e sistematização da coleta de dados do Auxílio Material Escolar.



REFERENCIAL TÉORICO

A literatura sobre políticas públicas destaca os governos como espaço central de interesses e preferências, tendo em vista um campo multidisciplinar que considera indivíduos, organizações, interações e ideologias como suas principais considerações (SECCHI, 2016). Diversos modelos explicativos foram elaborados para compreender como os governos formulam determinadas políticas ou optam por descontinuar outras. Entre esses modelos, destaca-se a análise do “policy cycle”, que analisa as políticas públicas e se concentra nas fases que estruturam as etapas administrativas e políticas do ciclo de vida de uma política pública (KLAUS, 2000).

O ciclo das políticas públicas envolve uma sequência de etapas, começando pela formação da agenda, elaboração e formulação da política (de acordo com objetivos e recursos), implementação e execução (colocar em prática), seguidas de acompanhamento e avaliação, que por fim, permitem ajustar prioridades, verificar a satisfação das demandas sociais e a eficiência da política em realizar seu objetivo. Nesse projeto, foi viabilizado análises das duas últimas etapas do ciclo de políticas, a implementação e a avaliação.

Há na literatura inúmeros e diferentes métodos para avaliar uma política. Este podem variar em análises estratégicas, apreciações normativas, análises econômicas, análises da implantação, entre diversos outros (BROUSSELLE et al., 2011). A partir do objetivo desse projeto, de monitorar e avaliar a política, os métodos avaliativos mais indicados são aqueles direcionados para a tomada de decisão estratégica, pois orientam-se na direção de aperfeiçoar o processo de gestão do programa e a sua alocação de recursos. Em vista desses critérios o tipo de avaliação selecionada para o projeto é o modelo “4 fases” ou “Contexto, Insumo, Processo e Produto”, construído por Stufflebeam & Shinkfield (1988).

O modelo “4 fases” se configura a partir das seguintes dimensões i. Contexto: que analisa o público-alvo e os objetivos, a parte de formulação da política; ii. Insumos: que visa os recursos utilizados (sejam eles humanos, administrativos ou financeiros), a estruturação da política; iii. Processo: focalizado nas rotinas, atividades que compõem a implementação e; iv. Produto: considera os objetivos da política e relaciona-os aos resultados e impactos gerados.



Este modelo utilizado para monitorar e avaliar programas educacionais (também usado para área de saúde e outros programas do governo), se direciona para as decisões, como de planejamento, estruturação, implementação e reciclagem (BOULLOSA, TAVARES, 2009). A análise sistemática de avaliação de políticas públicas, desenvolvida em 1960, é um modelo de caráter “*top down*”, e caracteriza-se pela forte despolitização do processo e pela legitimação dos agentes públicos como principais porta-vozes das decisões políticas (FARIA, 2005).

Já no contexto técnicas para monitoramento e avaliação de políticas públicas, há uma atual inclinação ao uso combinado de técnicas quantitativas e qualitativas, buscando evidências científicas mais consistentes e abrangentes. Com isso, os indicadores se fazem fundamentais na estratégia de monitoramento, pois são ferramentas necessárias para operacionalizar conceitos abstratos (JANNUZZI, 2022).

RESULTADO E DISCUSSÃO

Os resultados da análise do Programa Auxílio Material Escolar evidenciam avanços importantes na política educacional municipal de Foz do Iguaçu. A regulamentação, iniciada em 2021 e consolidada em 2022, demonstra um esforço institucional prolongado para estruturar o funcionamento do programa, refletindo a complexidade administrativa de políticas universais. A ampliação do valor financiado, de 80 reais para 106 reais, mostra a capacidade de adaptação da política às demandas sociais e econômicas, indicando que o programa é dinâmico e sujeito a ajustes conforme a realidade local.

O auxílio é oferecido na modalidade de um cartão na função débito, com tarja magnética. Entregue e orientado diretamente na escola aos pais ou responsável do estudante, com a assinatura do responsável e em nome do aluno, um mês antes do início das aulas. O valor é variável, no ano vigente (2025) está entre 106 reais e 280 reais, e tem como critério as séries escolares, onde o programa atende desde o berçário até a educação de jovens e adultos (EJA), todos dentro da rede pública municipal, o ensino fundamental. Mas esse o valor custeado é o suficiente? É usado somente para materiais escolares? Como isso é averiguado?



O credenciamento do comércio local, regulado por edital e sujeito a sanções em caso de descumprimento, fortalece a relação entre política educacional e desenvolvimento econômico, com o fomento do pequeno comércio. A exigência de envio semanal de faturas no período de 180 dias (período em que o auxílio fica disponível no saldo para a compra dos materiais) e a fixação de preços tabelados funcionam como mecanismos de regulamentação, garantindo que os recursos sejam aplicados exclusivamente em materiais escolares. Os comércios que aderem ao programa podem sofrer uma sanção com a perda de até dois anos de credenciamento caso descumprimentos das normas previstas no edital. Esse aspecto evidencia não apenas a preocupação com a equidade educacional, mas também com a transparência e eficiência administrativa, elementos fundamentais em políticas públicas modernas.

Como representado no Quadro 1, o monitoramento contínuo, estruturado pelo sistema de indicadores baseado no modelo “4 fases” (Contexto, Insumos, Processo e Produto), permite uma avaliação abrangente. No eixo Contexto, observa-se a universalidade do público-alvo e a adequação dos objetivos. Em Insumos, destaca-se a alocação de recursos financeiros, administrativo e humanos. No Processo, são analisadas as rotinas de entrega, credenciamento e fiscalização. Por fim, em Produto, verifica-se o impacto direto na aprendizagem e na garantia de acesso a materiais.



Quadro 1. Sistema de indicadores para monitoramento e avaliação

Tipo de Indicador	Descrição Teórica*	Descrição de indicador para o Programa Auxílio Escolar
Insumos	São medidas que informam sobre recursos humanos, financeiros ou equipamentos alocados na política pública	Número total de beneficiários do programa: relação de alunos/as da rede básica que receberam o benefício. Comparativo anual (2022, 2023 e 2024) Taxa de participação no programa em relação ao número total de aluno: mede a proporção de alunos que recebem o benefício em comparação com o número total de alunos elegíveis para participar Investimento financeiro alocado no programa: recursos financeiros destinados para a compra de materiais (valores totais desagregados por categoria do cartão por ano)



Processos	22º ENECAP RIO DE JANEIRO Medidas	de processos intermediários, que traduzem o esforço operacional de alocação de recursos humanos, físicos ou financeiros	Servidores alocados para entrega dos cartões por escola: relação de funcionários por escola para entrega dos cartões
			Tempo médio de entrega de cartões: relação de entrega dos cartões

Fonte: (Nicolás et al., 2024).

Foram encontradas algumas dificuldades no projeto de extensão acadêmica que formulou a construção dessa proposta de avaliação do impacto da política. A maior delas foi a falta de um levantamento sistemático de dados, os dados eram recolhidos, mas sem critérios e organização específica. Outra dificuldade encontrada se relaciona com a primeira, por ser uma política recente, com menos de 5 anos de implementada, os dados eram escassos e de difícil acesso. Com isso, a criação de uma sistematização de levantamento de dados foi necessária para o início da formulação dos indicadores e para a construção do monitoramento.

Mesmo com essas condições, há alguns dados de resultado da política que já podem ser observados, mesmo sendo uma política implementada recentemente. As matrículas escolares, por exemplo, tiveram um aumento, em 2021 o número de matrículas (contabilizando creches, pré-escolas, ensino fundamental e a educação de jovens e adultos – EJA), foram de 24.500 ingressantes. Em 2023, esse número subiu para 27.434 matrículas, um aumento de 2.934 alunos (NICOLÁS et al., 2024).

Outro resultado relevante, foi o aumento de recurso financeiro alocado do município para o programa, em 2022 (o primeiro ano de implementação), a alocação foi de 4,7 milhões de reais, enquanto em 2024, apenas dois anos depois, o recurso financeiro alocado foi de 6,3 milhões de reais. Um aumento significativo de recursos, mesmo considerando a mudança da regulamentação para um subsídio de maior valor, constatando um compromisso da prefeitura de Foz do Iguaçu com o programa e com a efetividade dos objetivos que almejam alcançar (NICOLÁS et al., 2024).



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de monitoramento contínuo e a avaliação do Programa Auxílio Material Escolar da Rede Pública Municipal de Foz do Iguaçu demonstram relevância para o aprimoramento da política pública, especialmente em três dimensões principais. Em primeiro lugar, possibilitam identificar as ações que apresentam bom desempenho e aquelas que necessitam de ajustes e aprimoramentos, contribuindo para o aperfeiçoamento da implementação. Em segundo lugar, permitem verificar o alcance dos objetivos previamente definidos, como a garantia de acesso universal a materiais escolares, a melhoria do desempenho acadêmico dos estudantes e o fomento ao comércio local. Assim, a tomada de decisão é baseada em evidências, favorecendo a uma boa alocação de recursos e a otimização de processos administrativos, o que aumenta as chances de se tornar uma política eficiente e bem-sucedida.

Entretanto, a construção de um sistema avaliativo robusto apresenta desafios, sobretudo em municípios de médio porte como Foz do Iguaçu. Entre os principais pontos críticos, destaca-se a necessidade de assegurar a qualidade dos dados, o que exige manutenção adequada dos registros administrativos tanto na Secretaria de Educação quanto nas unidades escolares, garantindo precisão e confiabilidade das informações. Outro aspecto essencial é a transparência e a divulgação dos resultados, como ação fundamental do município, permitindo que a comunidade escolar e acadêmica científica tenha acesso às informações e possa realizar análises independentes sobre a política, fortalecendo a legitimidade dos órgãos públicos. O último desafio é a consistência de padronização na coleta de dados, sem informações organizadas e constantes, não há como comparar resultados ao longo do tempo.

Assim, se conclui que o monitoramento e a avaliação não apenas sustentam a melhoria contínua do Programa Auxílio Material Escolar, mas também reforçam a importância da implementação de políticas educacionais, além do incentivo a práticas avaliativas na administração pública municipal. Esse processo contribui para a consolidação de uma cultura de avaliação, que consequentemente traz mais eficiência na resolução de problemas públicos, alocações de recursos e alcance dos objetivos de cada programa e

política pública.



22º ENCONTRO NACIONAL
DE ESTUDANTES DO
CAMPO DE PÚBLICAS

AGRADECIMENTOS

A autora gostaria de levar seus agradecimentos primeiramente a Fundação Araucária pela bolsa de estudos subsidiada para o projeto. Segundamente a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) pelo apoio institucional e pela oportunidade de desenvolver este estudo no âmbito do projeto de extensão “Avaliação de Políticas Públicas de Educação”. Terceiramente, gostaria de agradecer a orientação e contribuições dos docentes envolvidos, Maria Alejandra Nicolás e Henrique Coelho Kawamura, que ofereceram suporte metodológico e teórico essencial para a construção deste trabalho. Agradecendo, por fim, à Secretaria Municipal de Educação de Foz do Iguaçu pela disponibilização de informações e pela colaboração durante o processo de coleta de dados, bem como aos colegas que participaram das discussões e revisões, contribuindo para o aprimoramento da pesquisa.

REFÉRENCIAS

- BAUER, M. W.; GASKELL, G. (orgs.). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BOULLOSA, R.; TAVARES, E. Avaliação e monitoramento de projetos sociais. Curitiba: IESDE, 2009.
- BROUSSELLE, A.; CHAMPAGNE, F.; CONTRANDRIOPoulos, A. P.; HARTZ, Z. (orgs.). Avaliação: conceitos e métodos. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2011.
- DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: teorias e abordagens. Porto Alegre: Bookman e Artmed, 2006.
- FARIA, C. A. P. A política de avaliação de políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 20, p. 97-110, 2005.
- FOZ DO IGUAÇU. Lei nº 5.021, de 23 de setembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Material Escolar aos alunos da rede pública municipal de ensino de Foz do Iguaçu.
- FOZ DO IGUAÇU. Lei nº 5.053, de 17 de dezembro de 2021. Altera dispositivos da Lei nº 5.021, de 23 de setembro de 2021, que institui o Programa Auxílio Material Escolar aos alunos da rede pública municipal de ensino de Foz do Iguaçu.



FOZ DO IGUAÇU. Decreto nº 30288 de 23 de novembro de 2022. Regulamenta o Programa Auxílio Material Escolar aos alunos da rede pública municipal de ensino do Município de Foz do Iguaçu, instituído pela Lei nº 5.021, de 23 de setembro de 2021.

KLAUS, F. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e políticas públicas, nº 21, 2000, p. 211-259.

NICOLÁS, M. A.; KAWAMURA, H. C. ; WU, C. C. C. ; SILVA ; OLIVEIRA, A. L. T. ; SILVA, F. L. B. ; OLIVEIRA, K. S. P. ; SARAVIA, L. A. S. . Sistema de indicadores para monitoramento e avaliação do programa auxílio material escolar da rede pública municipal de Foz Do Iguaçu. In: II Conferência Internacional de Políticas Públicas e Ciência de Dados, 2024, Curitiba. II Conferência Internacional de Políticas Públicas e Ciência de Dados, 2024

NICOLÁS, M. A.; KAWAMURA, H. C. ; SILVA ; OLIVEIRA, A. L. T. ; WU, C. C. C. ; SILVA, F. L. B. ; OLIVEIRA, K. S. P. ; SARAVIA, L. A. S. . Monitoramento e avaliação do programa auxílio material escolar da rede pública municipal de Foz do Iguaçu. 2024.

GERTLER, P. J. et al. Impact evaluation in practice. Washington: World Bank Publications, 2016.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. Política Pública: seus ciclos e subsistemas, abordagem integral. São Paulo: Elsevier, 2013.

JANNUZZI, P. M. de. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. Revista do Serviço Público, v. 73(b), p. 96-123, 2022. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/8724>>.

PORTAL DA CIDADE. Veja quem tem direito ao cartão do Material Escolar em Foz do Iguaçu. 31 jan. 2022. Disponível em:

<<https://foz.portaldacidadecom/noticias/educacao/veja-quem-tem-direito-ao-cartao-do-material-escolar-em-foz-do-iguacu-0504>>.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU – PMFI. Cartão Material Escolar da rede municipal de ensino será recarregado na próxima semana. 9 jan. 2023. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=51392>>.

SECCHI, L. Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

STUFFLEBEAM, D. L.; SHINKFLELD, A. J. Systematic Evaluation: A Self- Instructional Guide to Theory and Practice. EUA: Kluwer-Nijhoff Publishing, 1985.