



História oral:
experiências
em gestão,
financiamento e
monitoramento
de programas
educacionais

*Organizadoras:
Cinara Lobo e Marta Litwinczik*

História oral:
experiências
em gestão,
financiamento e
monitoramento
de programas
educacionais

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)
Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ)

Diretoria de Administração (DIRAD – FNDE)
Coordenação Geral de Gestão de Pessoas e Organizações (CGPEO- FNDE)
Coordenação de Gestão por Competências (COGEC-FNDE)

Editora Geral

Cinara Gomes de Araújo Lobo (FNDE)

Comitê Editorial

Ângelo do Nascimento Nogueira (FNDE), Cátia Wanderley Lubambo (FUNDAJ),
Renata Mainenti Gomes (FNDE).

Editora de Texto

Janice Oliveira Godinho (FNDE)

Revisão

Lana Karla Neves (FNDE)

Projeto Gráfico/Capa/Diagramação

Jonas Alves Rocha (FNDE), Marcos Paulo Badaró (FNDE).

Publicação on-line, dezembro de 2020

H673 História oral: experiências em gestão, financiamento e monitoramento de programas educacionais / organização Cinara Gomes de Araújo Lobo e Marta Litwinczik. - Brasília : FNDE, 2020.
137 p. -- (Cadernos do FNDE ; 02)

ISSN 2675-1925

1. Financiamento da educação. 2. Política educacional. 3. História Oral. I. Lobo, Cinara Gomes de Araújo. II. Litwinczik, Marta. III. Título. IV. Série.

CDU 37.014.543

Cadernos do FNDE

Publicação seriada do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que tem o objetivo de divulgar os resultados de estudos e pesquisas desenvolvidas na área de Educação e Gestão Pública, a fim de compartilhar conhecimento e contribuir para a avaliação de políticas educacionais.

Publicação gratuita. É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte. A exatidão das informações e os conceitos e opiniões emitidos são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Editoria/Distribuição

FNDE *Fundo Nacional de
Desenvolvimento da Educação*

FNDE/MEC – Fundo Nacional de Desenvolvimento
da Educação

Setor Bancário Sul, quadra 2, Bloco F, Edifício
FNDE – Brasília-DF. CEP 70070-929



Sumário

A aplicação de história oral para documentação e análise de experiências em políticas educacionais

Marta Litwinczik
Cinara Lobo

9

Entrevistas

Salário-educação e PDDE

Entrevista com Antônio de Faria Dutra Filho
Realizada por Marta Litwinczik

28

Fusão FAE e FNDE, e compras governamentais

Entrevista com Garibaldi José Cordeiro de Albuquerque
Realizada por Marta Litwinczik

79

Financiamento e inovação

Entrevista com Sady Carnot Falcão Filho
Realizada por Marta Litwinczik

113



A aplicação de história oral para documentação e análise de experiências em políticas educacionais

Cinara Lobo
Marta Litwinczik



A aplicação de história oral para documentação e análise de experiências em políticas educacionais

Marta Litwinczik¹

Cinara Lobo²

Resumo

A reforma da Previdência Social intensificou o número de aposentadorias de servidores públicos federais, em 2019. A fim de reter o conhecimento latente dos profissionais que integram o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a Autarquia iniciou projeto de entrevistas de história oral. Com 50 anos de existência e responsável por executar, monitorar e avaliar as políticas educacionais do País, o Fundo acumula ao longo de sua história um saber prático, em posse de seus servidores. A proposta de realizar um projeto de história oral visa levantar, sistematizar e buscar formas de compartilhar o conhecimento acumulado na área de gestão e financiamento de políticas públicas educacionais. As entrevistas realizadas demonstraram que a história de vida dos servidores se entrelaça com a vivência na entidade e com os desafios para criar soluções para institucionalizar e universalizar os programas da política educacional. O texto apresenta as linhas centrais do projeto, descrevendo como foi elaborado; a periodização das fases históricas do FNDE; a definição dos temas de pesquisa; a mobilização dos servidores para participar da seleção dos entrevistados e os principais resultados.

Palavras-chave: políticas públicas educacionais, história oral, gestão do conhecimento.

¹ Historiadora, Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília, especialista em Democracia e Participação Popular pela UFMG, linhas de pesquisa: Desenvolvimento e Sociedade, Direitos Humanos, WASH – água, saneamento e higiene.

² Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília, especialista em financiamento e execução de programas e projetos educacionais do FNDE, linhas de pesquisa: Políticas Públicas e Pensamento Social Brasileiro.



Apresentação

No aniversário de 50 anos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em 2019, a Autarquia formalizou parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) para desenvolver um projeto de sistematização e documentação do conhecimento acumulado na gestão e execução das políticas educacionais, chamado Projeto de Cooperação Técnica Internacional “Regaste e Fortalecimento de Ações de Educação Corporativa” (914BRZ1073.3). Entre as várias ações a serem desenvolvidas, o projeto previa a realização de pesquisa com servidores aposentados ou próximos a se aposentarem, a fim de que relatassem suas experiências como participantes da gestão dos programas do FNDE. Os resultados seriam compartilhados com a sociedade por meio de textos, vídeos e estariam disponíveis para pesquisadores.

O projeto foi elaborado diante do cenário de perda crescente da memória institucional, decorrente do desligamento de servidores por aposentadoria, alguns com muitos anos de dedicação ao FNDE. Após prospectar soluções, optou-se pela metodologia de história oral, pois possibilita a apropriação do conhecimento pelos servidores ativos. Eles podem aprender o como fazer e, dessa forma, o registro do conhecimento pode continuar a acontecer indefinidamente.

Experiências semelhantes às do FNDE, em usar história oral para registrar a memória de uma instituição, vêm se tornando cada vez mais comuns no Brasil. Programas e projetos de história oral são usados não apenas em pesquisas acadêmicas, mas também pelas instituições, tais como centros de pesquisa, museus, arquivos públicos, comunidades, escolas, universidades e, ainda, empresas e instituições públicas, para o registro de memórias de pessoas e sujeitos sociais. Eles revelam-se como instrumentos singulares para o registro da experiência a partir do olhar dos próprios sujeitos dos processos históricos, que acionam suas memórias para construir relatos e narrativas sobre fatos, acontecimentos e eventos, motivados pela interlocução com o pesquisador.

No Brasil, já existe uma tradição consolidada de pesquisa com história oral em instituições acadêmicas e um esforço de ampliação do uso dessas fontes em projetos escolares (especialmente em ações de preservação da memória e patrimônio cultural, relacionadas à reconstrução de memórias de bairros e cidades), além de um crescente movimento de projetos institucionais. O projeto do FNDE é uma experiência de história oral institucional, quando uma instituição promove e motiva a pesquisa para atender a uma necessidade interna, do seu próprio processo de trabalho, a partir de demandas específicas dadas pelo contexto institucional.

Em se tratando de memórias institucionais, Ferreira (1997) destaca o caráter intencional desse tipo de registro, motivado por interesses próprios das instituições, tais como reconstruir a história ou registrar atividades econômicas e seus processos, a partir das memórias de seus funcionários (FERREIRA, 1997, p. 161-162). Já no caso de empresas privadas, projetos institucionais que recorrem à história oral estão muitas vezes aliados a projetos estratégicos e de gestão, cujos resultados buscam reforçar a imagem da organização (FERREIRA, 1997).

A autora também analisa que, no caso dos projetos brasileiros de registros de memórias institucionais, houve considerável impulso nos anos 1990 devido ao contexto de mudanças neoliberais. A possível perda da memória institucional e nacional, em se tratando

do setor público, em função da extinção das empresas públicas e seus processos de trabalhos, em um contexto de privatização, serviu como motivação para a realização de registros de história oral, naquele período.

Este texto apresenta os resultados da primeira etapa do projeto memória institucional do FNDE. Inicialmente descreve a estratégia usada para definir as etapas das entrevistas e para mobilizar os servidores, na sequência faz uma breve apresentação da história da Autarquia, e finaliza com os principais resultados e possíveis etapas futuras.

1 Estratégia e metodologia

No projeto de memória institucional do FNDE, tanto os temas quanto os critérios para a seleção de entrevistados foram discutidos com servidores de diferentes áreas. Inicialmente, constituiu-se um grupo de apoio para o projeto, que tinha o papel de disseminar a proposta na casa, sensibilizar e estimular os servidores aposentados e ativos a prestarem depoimentos, além de multiplicar os conhecimentos adquiridos sobre o referencial teórico-metodológico de história oral e memória. O grupo participou de um treinamento para que pudesse atuar como multiplicador do conhecimento adquirido.

Os critérios para a seleção de quais seriam os entrevistados levaram em conta duas abordagens previamente definidas: antiguidade no órgão e conhecimento tácito de programas e ações, isto é, conhecimento decorrente do maior tempo de vínculo ou permanência na instituição e conhecimento decorrente da experiência do profissional, no contexto institucional. Outro critério considerado e indicado pelo FNDE para a seleção dos entrevistados foi o contexto de aposentadorias. A diretriz dada pela Autarquia era que fossem priorizados, como possíveis entrevistados, os servidores aposentados no período de 2013 a 2018 e os em condições de se aposentarem até 2023. Naquele momento, levantamento realizado pela área de Gestão de Pessoas do FNDE identificou 502 servidores ativos, dos quais 105 estavam em condições de se aposentar e 118 haviam se aposentado nos últimos cinco anos. A maioria estava lotada na Diretoria de Assuntos Educacionais (Dirae) e na Diretoria de Administração (Dirad), responsáveis respectivamente pela gestão dos programas educacionais de alcance nacional e pela administração do FNDE.

A metodologia para a coleta de depoimentos de história oral adotada pelo projeto foi a mesma desenvolvida pelo Núcleo de Estudos da Cultura, Imagem, Oralidade e Memória, do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, da Universidade de Brasília (Necoim/Ceam/UnB). O Necoim, criado inicialmente como Núcleo de Estudos do Centro-Oeste (Neco), e seus pesquisadores – historiadores, cientistas sociais, psicólogos, educadores e profissionais da ciência da informação –, bem como alunos de graduação e pós-graduação, vêm, desde 1990, estudando os processos históricos de ocupação da região Centro-Oeste, por meio da articulação entre história oral e imagem.

Em reunião de trabalho realizada com servidores do FNDE, foram discutidas possíveis periodizações sobre a história da Autarquia, apresentadas diversas opções de temáticas de pesquisa relativas às ações executadas e aos nomes de pessoas-chave, passíveis de serem entrevistadas. Considerando-se o critério antiguidade, foi preliminarmente definida a periodização dos cinquenta anos de história do FNDE, conforme a seguir:

A. Fase I – 1968 a 1997 (criação até extinção da FAE – Fundação de Assistência ao Estudante): característica órgão arrecadador e fiscalizador;

B. Fase II – 1998 a 2018 (incorporação das atribuições da FAE e Delegacias Regionais do Ministério da Educação – MEC): característica órgão de gerenciamento e implementação de políticas de assistência ao educando.

Essa última fase, por sua vez, se desdobrou em duas outras:

- i. 2004 – incorporação do Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola) e Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed), aumento progressivo e substantivo do orçamento gerido pelo FNDE a partir de 2004; e
- ii. 2006 – criação de nova carreira para suprir a complexidade das funções adquiridas.

A periodização permitiu identificar possíveis entrevistados que pudessem abordar, em suas falas, todos os períodos ou períodos específicos da história do FNDE. Ressalta-se que a periodização não engessa o projeto, ela poderá ser revista conforme se aprofunde a pesquisa e as entrevistas tragam novos elementos para a compreensão da história da instituição, e redesenho.

Em razão das várias ações desenvolvidas pela Autarquia, bem como a extensa genealogia de alguns dos programas, datando alguns dos anos 1940/1950, certas questões foram levantadas e problematizadas na reunião mencionada: temas e programas mais importantes da instituição e tipo de conhecimento embutido nos programas que deveriam ser registrados. Ficou definido que os temas e programas relevantes para a pesquisa seriam aqueles contidos no mapa de macroprocessos finalísticos do Fundo, perfazendo um total de três macrotemas e onze subtemas, conforme Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Temas e subtemas do projeto história oral do FNDE

| Temas com base nos macroprocessos | Subtemas |
|-------------------------------------|---|
| Ações educacionais | Alimentação escolar |
| | Programas do livro |
| | Apoio à manutenção e ao transporte escolar |
| Fundos e benefícios | Suporte ao financiamento estudantil |
| | Concessão e controle do financiamento estudantil |
| | Operacionalização do Fundeb e distribuição da arrecadação do salário-educação |
| | Transferências diretas, bolsas e auxílios |
| Articulação e projetos educacionais | Infraestrutura educacional |
| | Programas para o desenvolvimento de ensino |
| | Implementação e monitoramento de projetos educacionais |
| | Programas especiais |

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Como vários servidores conheciam diferentes aspectos de um mesmo programa, ação, serviço ou produto do FNDE, a definição de temas e de subtemas também ajudou a visualizar os principais assuntos a serem registrados, bem como a identificar pessoas-chave para tratá-los.

O último critério usado para se chegar à lista de possíveis entrevistados foi a identificação de pessoas-chave, levando em conta o nível ocupado no órgão, conforme o seguinte balizamento:

- Nível 1 – Pessoas em nível político e estratégico;
- Nível 2 – Pessoas em nível gerencial; e
- Nível 3 – Pessoas em nível operacional.

Em um processo de registro de história oral institucional, é preciso ter em conta os diferentes níveis hierárquicos existentes. Um rico registro certamente conterà as visões de pessoas de diferentes níveis hierárquicos, uma vez que lidam com rotinas e realidades institucionais diferenciadas e peculiares. Pessoas que ocuparam postos em nível político e estratégico são de extrema relevância para serem entrevistadas porque possuem uma macrovisão da instituição, seja ela interna ou externa. Já as pessoas em nível operacional, no outro extremo, detêm memórias de processos operacionais, de caráter rotineiro, vistas muitas vezes como não relevantes, mas que são essenciais para o funcionamento da instituição. E pessoas que ocuparam postos gerenciais detêm uma visão intermediária, entre os níveis 1 e 3, sendo capazes de fazer análises que articulam esses dois níveis e, também, análises da execução de programas e ações. Assim, para ter uma visão de diferentes perspectivas sobre a história da instituição, é relevante que o público selecionado para as entrevistas seja representativo dos diferentes níveis.

Para a realização das entrevistas, foram então identificadas pessoas-chave que atendessem a algum dos seguintes critérios:

I. Tivessem atuado no FNDE e se aposentado entre 2013 e 2018, e fossem referência para o conhecimento dos principais programas e ações da Autarquia;

II. Tivessem atuado no FNDE até 2013 e em processos relevantes relacionados à criação e consolidação da Autarquia (criação do FNDE e fusão com a FAE);

III. Estivessem atuando no FNDE, em condições de se aposentarem até 2023, e fossem referência para o conhecimento dos principais programas e ações da Autarquia.

Foi identificado, então, um conjunto de sete pessoas-chave. Entretanto, dadas as limitações temporais, na primeira fase foram realizadas entrevistas com somente seis pessoas. A sétima apenas seria entrevistada no caso de algum dos selecionados não ter disponibilidade. As entrevistas foram realizadas entre os dias 11 e 29 de março de 2019, no auditório do FNDE.

O tipo de entrevista adotado no projeto do FNDE foi a temática. Há um entendimento comum no campo da história oral, entre autores como Thompson (1992), Rocha Lima (1983) e Queiroz (1988), em categorizar as entrevistas em dois tipos: histórias de vida e entrevistas temáticas. Nas primeiras, busca-se do entrevistado que ele reconstrua a sua vida através do tempo, recuperando vivências e transmitindo experiências. Permite-se maior liberdade para narrar sua vida a partir das suas memórias e espera-se uma interferência mínima do pesquisador. A intervenção do pesquisador acontece mais no sentido de conduzir o entrevistado a abordar os temas objeto da pesquisa. Assim, o conteúdo das entrevistas é

informação transmitida pela palavra que, (...) tanto diz respeito ao passado mais longínquo, que pode mesmo ser mitológico, quanto ao passado muito recente, à experiência do dia-a-dia. Ela se refere ao legado dos antepassados e também à comunicação da ocorrência próxima no tempo; tanto veicula noções adquiridas diretamente pelo narrador, que pode inclusive ser o

agente daquilo que está relatando, quanto transmitir noções adquiridas por outros meios que não a experiência direta, e também antigas tradições do grupo ou da coletividade (QUEIROZ, 1988, p. 16).

Quanto às entrevistas temáticas, pode-se optar pelo registro da experiência apenas de uma pessoa, ou de pessoas diferentes pertencentes a uma coletividade. No caso desta última opção, “busca-se a convergência de relatos sobre um mesmo acontecimento ou sobre um período de tempo” (QUEIROZ, 1988, p. 19). Contudo, em pesquisa com metodologia de história oral, o conjunto das entrevistas constitui um mosaico de experiências que, por sua vez, é a reconstituição, sempre parcial, de uma experiência. Rocha Lima (1983, p. 3) aponta para a “necessidade de entendimento do conjunto de entrevistas como unidade de análise em que são observados padrões, vínculos, relações, concepções”. A autora (1983, p. 12) também observa que a entrevista “é o momento da História se fazendo” a partir do trabalho de dois sujeitos – pesquisador e entrevistado –, “é um ato de criação da História” e, ainda, “a entrevista é muito mais que só voz. Ela é gesto, ela é movimento, ela é observações de comportamentos e ela também é silêncio”.

As entrevistas carregam a “impressão digital” singular de cada entrevistado, expressa na sua capacidade de rememorar e articular a narrativa sobre determinado processo histórico e social que está sendo reconstruído por meio dos depoimentos orais. No caso aqui, as experiências dos diferentes servidores e colaboradores na implementação dos programas do FNDE, por meio dos quais foi construída a história do Fundo.

Os entrevistados podem falar muito, falar pouco, falar organizadamente, desorganizadamente; nem todos são narradores (BENJAMIN, 1994); uns são mais e outros são menos tímidos; e a importância atribuída ao que se está investigando varia de pessoa a pessoa a partir dos significados e valores associados às experiências vividas. Assim, toda entrevista de história oral – tal como qualquer documento utilizado para a (re)escrita da história – é parcial, e temas, conteúdos e conhecimentos trazidos à tona, elaborados e tratados em uma entrevista singular e específica, não se encerram naquela entrevista.

Como colocado anteriormente, por se tratar de uma memória que é compartilhada por vários sujeitos, tendo cada entrevistado um conhecimento e uma relação de significado específico sobre o conteúdo que é trazido à tona, é necessário entender a entrevista e seus significados no conjunto e entrecruzamento das entrevistas realizadas. Em se tratando de uma pesquisa de registro de memórias institucionais, isso fica mais perceptível, uma vez que o pano de fundo entre as memórias de cada um dos entrevistados é a própria instituição na qual estão inseridos, e cujos processos e experiências de trabalho organizam e demarcam as memórias dos entrevistados como grupo. Nesse sentido, os grandes eventos e marcos da instituição devem estar, de alguma forma, impregnados nas memórias e experiências dos servidores que serão entrevistados, cujas lembranças e memórias serão compartilhadas. Por outro lado, lembranças carregadas de significados para alguns podem ser recuperadas, e novos significados institucionais são atribuídos a fatos nunca antes considerados, os quais se transformam em novos marcos.

Outro aspecto a ser considerado é relativo ao que os autores tratam como autonomia do entrevistado quanto ao conteúdo que será relatado, uma vez que é este quem escolhe o que será ou não narrado, silenciando ou não sobre determinados aspectos da narrativa, em função do caráter seletivo da memória (BOSI, 1987, apud MONTENEGRO, 1993). Isto posto, o roteiro de perguntas que baliza a entrevista não é uma “camisa de força”, mas um campo de referências que delimita um conjunto de informações na qual transita o entrevistador no processo de diálogo com o entrevistado.

As perguntas feitas ao entrevistado acionam lembranças, localizam acontecimentos de referência para si e para o grupo, motivam e provocam emoções, estimulam novas reflexões, lançam luzes sobre aspectos antes não pensados, esclarecem questões a partir do olhar do sujeito que rememora. Para Schimdt (1993, p. 296 e 289), a entrevista é um momento de ruptura que propicia a percepção da realidade cotidiana, e sua elaboração pelo indivíduo é “um momento organizador da narrativa”; pois a “lembrança é reconstrução: não é repetição linear, mas um resgate no contexto de um quadro de preocupações e interesses atuais”. Aflora, nessa perspectiva, a questão do tempo da memória:

o tempo da memória é o tempo da experiência de um período de vida, de atividade profissional, política, religiosa, cultural, afetiva... realizar uma entrevista é sobretudo a tentativa de visitar com o entrevistado esses territórios diversos, que se relacionam e se comunicam através de uma lógica para nós desconhecida (BOSI, 1987, apud MONTENEGRO, 1993).

Portanto, uma entrevista de história oral não pode ser compreendida como um mecanismo para a verificação de verdades supostamente existentes sobre a história, ou checagem de fatos, datas, acontecimentos etc. Deve-se, ao contrário, considerar a entrevista de história oral um campo aberto para a descoberta de conhecimentos, experiências e memórias esquecidos para a história dita oficial, ou a memória coletiva já oficializada e institucionalizada.

Registre-se, contudo, que dada a comunidade de conhecimento e experiências (SCHMIDT, 1993) constituída pelo conjunto de entrevistados, os conteúdos e temas tratados são normalmente compartilhados como referência do grupo, em seu processo de formação de identidade como grupo, cabendo, então, ao pesquisador identificar e adequar o roteiro de perguntas aos domínios de conhecimento e experiências de cada um dos entrevistados. No caso do projeto do FNDE, implicou em explorar com mais profundidade, em cada entrevista, os programas em que cada entrevistado atuou ou estava atuando, ou o período em que esteve no órgão.

2 Uma breve história do FNDE

O FNDE, desde 1968, é um dos atores do cenário da política pública de educação brasileira. Criado no contexto do regime militar, ao longo de 50 anos o FNDE tem sido o órgão, no âmbito do Governo Federal, responsável pela implementação de programas e ações que são referências da política pública educacional do País. Três programas executados pelo Fundo que podem ser destacados são, entre vários, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Os dois primeiros com uma extensa genealogia, que data de Getúlio Vargas; e o último, do governo Fernando Henrique Cardoso, nos anos 1990.

Em 2018, o orçamento do FNDE foi de R\$ 58,5 bilhões, mas chegou a R\$ 79,69 bilhões (em valores corrigidos pelo IPCA³) em 2015, reduzindo-se nos anos seguintes, em razão da crise econômica que o País atravessa. O Fundo concentra, hoje, uma das maiores dotações da Esplanada dos Ministérios. Suas dimensões atuais são resultado das inúmeras reformas administrativas do Governo Federal que lhe transferiram crescentes atribuições.

³ Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

Criado em 21 de novembro de 1968, por meio da Lei nº 5.537/1968, com o nome de Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (Indep), foi transformado em FNDE pelo Decreto nº 872, de 15 de setembro de 1969. Consulta feita à documentação, disponível na Biblioteca Ecilda Ramos de Souza, sinaliza para uma possível periodização de sua história em dois amplos espaços de tempo bastante característicos. O primeiro, entre 1968 e 1998, desde a sua criação até a fusão com a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), em 1997, por meio da Medida Provisória nº 1.549/1997, posteriormente transformada na Lei nº 9.649/1998. E um segundo período, de 1998 aos dias atuais, quando, a partir da sua fusão com a FAE e com a incorporação das competências desse extinto órgão, assim como das delegacias do MEC, passa a gerenciar e a implementar políticas de assistência ao educando.

No primeiro período, o FNDE tem um caráter arrecadador e fiscalizador; já no segundo, passa a ser o braço implementador e executor das políticas e programas de educação no Ministério da Educação, especialmente das transferências constitucionais para estados, municípios e Distrito Federal, entre elas, o salário-educação e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb), além das transferências voluntárias.

O FNDE nasce com uma estrutura administrativa muito simples, ocupando o quarto andar do prédio do Ministério da Educação. Hoje, o Fundo é responsável por operar a maior parte dos recursos federais da educação descentralizados para estados e municípios, conforme Cruz (2009). Ao longo dos seus 50 anos de existência e de diferentes governos, as mudanças e adaptações administrativas vividas implicaram ganhos e perdas no que diz respeito à produção de conhecimento e retenção e evasão de capital humano. Por isso, em 2019, uma das preocupações da área de gestão da Autarquia era reter o *know-how* e o conhecimento tácito dos seus quadros técnicos, acumulados ao longo de décadas, e o preenchimento das lacunas de conhecimento diante do movimento natural de aposentadoria da força de trabalho, de um lado, e da evasão da mão de obra para outras instituições, por outro.

A aplicação da metodologia de história oral para registrar a história institucional, como foi dito, vem se popularizando no Brasil. Mas um elemento inovador no projeto era a aplicação da metodologia no relato de experiências sobre como fazer políticas educacionais. Como diz Hill (2006), há inúmeras questões que irão se resolver na etapa de execução da política, por isso, trata-se de uma fase rica, em que importa a experiência dos atores, como eles vão lidar com os problemas e questões que surgem enquanto a política está se desenvolvendo. Daí a importância de entrevistar pessoas que lidaram diretamente com programas de longa existência e representativos da história institucional do FNDE, como o salário-educação, o PNLD, o PNAE, para citar alguns.

Esses programas sofreram evoluções ao longo do tempo, à medida que foram sendo implementados e avaliados, e permaneceram existindo a despeito das mudanças de governo. A história do FNDE é entremeada com a existência dos programas, sendo, portanto, necessário o esforço de registrar aspectos específicos de seus funcionamentos para a própria compreensão da história da instituição.

3 Resultados e perspectivas

A primeira etapa do projeto do FNDE concentra-se no período de 1968 a 1997. Abarca a criação da Autarquia, sua atuação como entidade arrecadadora do salário-educação, e a extinção da FAE e sua incorporação ao FNDE. Nessa etapa foram entrevistados seis servidores: Maria Elza da Silva (MS), Garibaldi José Cordeiro de Albuquerque (GA), João Batista de Lima Filho (JB), Sady Carnot Falcão Filho (SC), Antônio de Farias Dutra Filho (AD) e Adalberto Domingos da Paz (AP).

3.1 O início da vida profissional e do FNDE

O ingresso no FNDE ou na FAE, para a maioria dos entrevistados, foi o início da vida profissional. Eles destacam que, ou não tinham experiência de trabalho ou traziam experiências diferentes da que viveram no serviço público. Quando começaram a trabalhar no FNDE, a instituição estava no início da construção de seus processos de trabalho, especialmente no que se refere ao funcionamento do salário-educação:

O FNDE foi criado por lei, em 1968, como uma Autarquia. É importante para gerenciar os recursos, principalmente do salário-educação. O salário-educação, até os dias de hoje, continua sendo, junto com os recursos do Fundef, o principal recurso para financiamento da educação básica em nosso País. Então, naquela época, no início do FNDE, era organização, principalmente estruturar o FNDE do lado do agente financeiro do Ministério da Educação, e também do lado do agente arrecadador, principal fonte de recursos nossos. Naquela época, tínhamos o salário-educação, tinha recursos da Loteria Esportiva, da Loteria Federal. Nós tínhamos um conjunto de receitas (SC).

No caso do FNDE, seu quadro técnico era menor que o quadro técnico da FAE, e o perfil funcional estava concentrado em servidores das áreas de economia, administração, técnicos em assuntos educacionais, além dos servidores de apoio, como agentes administrativos:

Era uma instituição muito pequena ainda. O FNDE, se não me engano, naquela época, tínhamos cem servidores. O FNDE não tinha mais do que cem servidores, era muito enxuta a estrutura do FNDE. Tínhamos então toda aquela atenção voltada para o financiamento, as políticas, o seu Conselho Deliberativo do FNDE sempre atuante. Então era uma instituição muito simples, muito enxuta, com cem servidores. Nessa época, trabalhávamos lá na sede do Ministério da Educação, posteriormente que fomos para a sede, tivemos os primeiros concursos públicos para preencher os quadros do FNDE, ainda no antigo Dasp (SC).

Os entrevistados que ingressaram no serviço público por meio da FAE explicaram que começaram trabalhando nos programas de assistência ao educando já existentes, como a Campanha Nacional de Alimentação Escolar, criada na década de 1950:

Na verdade, existia o FNDE como órgão financiador. Ele tinha, completamente, como sua missão precípua, ser um órgão de fomento às atividades da educação. A FAE era o braço operacional, executava as missões, mas recebia recursos basicamente do FNDE. Ela tinha também recursos próprios, porque era uma fundação pública, que eram os postos de venda de material escolar,

que vendiam em várias partes do País e, por esse caminho, tínhamos receita própria. Mas, na verdade, o grosso vinha do FNDE, que financiava aqueles programas mais tradicionais que ainda hoje existem, por exemplo, o Programa Nacional do Livro Didático e a Alimentação Escolar⁴. Antes da FAE começar, existiam no Brasil algumas campanhas, por exemplo, até o Livro Didático era uma Campanha Nacional de Material Escolar. Tinha a Campanha Nacional de Alimentação Escolar e existiam alguns institutos, como existe hoje o Inep, por exemplo. Existia um Instituto Nacional de Assistência ao Educando, o Inae, que fazia as tarefas que não eram aquelas dos programas comuns (GA).

Todos os entrevistados ocuparam diferentes postos dentro da organização, desde funções menos complexas, como de agentes administrativos, até funções estratégicas, como de diretores de departamentos, secretários-executivos ou presidente interino. Essa experiência é comum tanto aos entrevistados oriundos originalmente da FAE, como do FNDE. A progressão funcional favoreceu positivamente a consolidação e continuidade da organização, por um lado, e o reconhecimento dos papéis desempenhados pelos servidores, por outro.

A existência da possibilidade de progressão em funções de maior complexidade técnica e decisória geralmente é um estímulo à permanência nos quadros das instituições. Garante-se, assim, que o conhecimento institucional seja construído, elaborado, aprimorado e permaneça na instituição, sendo constantemente processado e reprocessado. Destaca-se o tempo de permanência dos entrevistados no FNDE. Todos permaneceram nos quadros do FNDE por cerca de, no mínimo, vinte anos, sendo que alguns deles permaneceram na instituição durante toda a sua vida profissional. São experiências de vida singulares para um trabalho que busca registrar a memória de uma instituição por meio da história oral, quando a vida do entrevistado está imbricada na história da instituição e vice-versa.

Quanto aos entrevistados que deixaram o FNDE, por sua vez, suas saídas se deram por razões profissionais, em função de terem sido convidados a implementar outras políticas públicas como, por exemplo, na área da saúde (SC), vigilância sanitária (JB) e educação superior (GA); e estiveram fortemente vinculadas ao *know-how* adquirido e posto em prática no FNDE na execução de seus diferentes programas:

É histórico o quadro do FNDE ceder quadros, à época. Como o FNDE sempre foi um quadro considerado de excelência, então os convites sempre existiram para nós que éramos servidores do FNDE (...) No meu caso, o meu convite foi justamente direcionado para implantar todo esse conjunto, o que é o SUS⁵ brasileiro do ponto de vista de financiamento público. O Fundo Nacional de Saúde, lá fizemos todo outro processo, que é outra pesquisa oral, é outro tema. Mas a minha ida para lá foi justamente tendo em vista o papel que nós desempenhamos no FNDE. O SUS, o que é hoje, o modelo de financiamento está todo ele baseado na experiência também, um pouco, do FNDE (SC).

As experiências mais marcantes para cada um deles, ao longo dos anos de trabalho, foram variadas e dizem respeito aos programas e ações institucionais sob suas responsabilidades. São experiências de elaboração de legislações, normativos, sistemática de programas, implantação de programas, aprimoramentos e revisão, construção de soluções legais e técnicas para a execução dos programas, dentre outros.

⁴ Programa Nacional de Alimentação Escolar.

⁵ Sistema Único de Saúde.

Os entrevistados se orgulham das experiências relatadas porque elas produziram impactos de alcance nacional, uma vez que influenciaram a vida de estudantes, famílias, profissionais e dirigentes da educação e gestores políticos de estados e municípios.

O momento da desvinculação do FNDE é relatado pelos entrevistados ou nas situações em que foram transferidos para outros setores de políticas públicas ou quando se aposentaram. A aposentadoria, por sua vez, foi menos impactante para alguns do que para outros, dependendo da forma como foi conduzida dentro da organização.

3.2 A fusão FNDE e FAE

Os entrevistados relatam que as principais atividades que exerciam no FNDE se relacionavam ao salário-educação – ação de financiamento da educação – e, na FAE, às ações de assistência ao estudante, principalmente alimentação escolar e livro didático. Antes da fusão, os itens de alimentação e os livros didáticos eram adquiridos em nível central, em Brasília, e distribuídos para estados e municípios. A execução centralizada das compras desses dois programas gerava problemas relacionados ao armazenamento e à qualidade da alimentação, e atrasos na distribuição e alcance das escolas, no caso do livro didático. As dificuldades de operacionalização de ambos os programas são relatadas por todos os entrevistados.

A fusão da FAE com o FNDE é vista por todos como um momento de aprimoramento dessas ações, especialmente em razão da adoção de novas referências para a gestão da nova instituição, o novo FNDE. No caso da alimentação escolar, foi criada a figura do repasse automático de recursos para compra em nível local. No caso do livro didático, foi desenvolvida nova sistemática de distribuição, em parceria com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – os Correios.

As formas como a FAE e o FNDE se relacionavam com os atores intervenientes na gestão dos programas ou das instituições eram diferentes, conforme a narrativa dos entrevistados. A FAE parecia fazer um diálogo mais aberto aos interlocutores locais, como prefeituras e secretarias de educação, enquanto o FNDE tinha como interlocutores primeiros o nível central da política de educação, isto é, o MEC, suas secretarias finalísticas e o Gabinete do Ministro; e o próprio Conselho Deliberativo do FNDE.

O processo de extinção da FAE e incorporação ao FNDE foi percebido pelos entrevistados como uma ação natural no contexto de reforma do Estado, notadamente marcada pela redução da máquina administrativa estatal e maior eficiência de suas ações. Por tratar-se de servidores que ocupavam cargos de gerenciamento e estratégicos, todos os entrevistados de alguma forma participaram do processo de construção da nova estrutura do FNDE. Ainda que tenha sido um dos fatos mais marcantes na existência da instituição e que seja recorrentemente destacado, até hoje, pelos servidores, esse fato foi tratado como mais uma tarefa a ser cumprida no contexto de uma nova gestão no Ministério da Educação e do Governo Federal, como fica claro no relato a seguir:

Foi um ato tão simples. Pegamos atribuições, criamos um, – já não lembro mais se foi uma medida provisória... acho que foi – nós pegamos carona numa medida provisória que já estava editada, que tratava da estrutura dos organismos públicos. Aí colocamos o FNDE já com essa nova configuração. E depois foi só fazer o regimento interno (AD).

Ao nível operacional, entretanto, Castro (2001) aponta que houve um choque

de culturas entre uma organização que geria recursos de forma descentralizada, distante das pressões dos dirigentes políticos (o FNDE), e outra que executava recursos de forma centralizada, mais sujeita às pressões políticas (a FAE). No que tange às relações entre as duas equipes de trabalho – agora, então, fundidas em uma só –, possíveis choques de cultura e estranhamentos entre a força de trabalho foram minimizados, mesmo que, nas conversas internas, os mais antigos ainda hoje se autorrefiram como “eu sou da FAE, vocês são do FNDE” [sic] e vice-versa. Para os entrevistados, o estranhamento foi um processo natural que ocorreu quando as organizações se uniram, apesar de notarem tensões no momento da fusão:

Eu, como diretor Financeiro, não tive grandes dificuldades. A nossa composição, da minha equipe, eu trouxe colegas da FAE para compor comigo na minha diretoria, organizando, estruturando e principalmente estruturando um novo modelo de financiamento também, que logo em seguida veio o Fundef. Isso tudo numa linha de tempo de um ou dois anos (SC).

Na verdade, eu ajudava, eu era diretor da FAE e deixei de ser, até porque conta que não tinha mais a minha diretoria. Quando você tem dois diretores e dois órgãos se fundem, alguém sai. E eu saí. E o povo ficou magoado até com isso. Eu falei: “Mas é normal isso acontecer. E não vamos falar eles e nós, agora é o novo FNDE”. Podia ter outro nome até, podia ser um fundo, com outro nome até. Mas continuou sendo FNDE. Eles diziam: “O pessoal é chato, não fala com a gente”, e eu brincava: “E vocês, estão falando com eles?” É complicado. (GA).

Em relação ao FNDE, especialmente, cabe destacar como fato marcante, anterior à fusão com a FAE, a gestão do órgão pela “geração prata da casa”. De acordo com AD e SC, uma das características do FNDE foi que a instituição sempre teve em seus postos gerenciais e estratégicos servidores do quadro. Isso permitiu à instituição a manutenção dos seus princípios, da sua identidade, do seu espírito e do seu papel institucional. Por outro lado, a manutenção de servidores nos quadros gerenciais e estratégicos também significou o reconhecimento da capacidade técnica da Autarquia.

Com a fusão da FAE com o FNDE, em 1997, caracteriza-se o novo FNDE. Esse momento é visto por todos os entrevistados como o momento de virada do FNDE, quando ele passa a ter caráter mais gerencial e mais complexo. São alguns dos elementos do novo contexto da instituição: as ações de assistência escolar são incorporadas como nova responsabilidade, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) é desenhado e começa a ser implantado, a descentralização de recursos para as escolas por meio das unidades executoras tem início, e critérios técnicos – como a adoção do cálculo per capita por aluno – para o repasse de recursos são adotados. Com a reestruturação do FNDE, foram criados novos programas, novos arranjos de execução e financiamento e novas responsabilidades foram adquiridas:

O FNDE nunca foi um agente executor direto, já a FAE tinha essa característica de fazer execução direta através do Livro Didático e da Merenda Escolar. Se você for observar o processo histórico da FAE, a grande virada da FAE, saiu do modelo centralizado, criamos o modelo descentralizado de financiamento da Merenda Escolar e do Livro Didático. A equipe da FAE fez um trabalho fantástico para a entrega dos livros didáticos a tempo e a hora. Era um dos problemas maiores. Então a equipe da FAE, os colegas nossos da época, da FAE, fizeram um trabalho de reorganização, de entrega dos livros didáticos, até hoje devem ter problemas logísticos num País continental. Agora, já a

merenda, houve a mudança do modelo de financiamento. Porque antes, o Ministério comprava aquela quantidade enorme de produtos para distribuir no Brasil todo. Já com a criação do modelo de financiamento direto aos estados e municípios, por meio dos valores da merenda, então houve uma grande virada nesse ponto de vista de execução do modelo de gestão. (SC)

Os entrevistados destacaram a nova condição da FAE, antes subordinada ao FNDE em termos de recursos para financiamento, depois integrante do novo órgão, o que facilitava o seu trabalho. Este é o caso, por exemplo, da execução dos recursos da merenda escolar, como coloca MS.

O papel atual do FNDE continua tão importante quanto antes, no entendimento dos entrevistados, pois a educação pública continua sendo uma das prioridades do País. Mas hoje, o FNDE atua de forma mais complexa, haja vista, no entendimento deles, o volume de recursos financeiros executados, o número de programas e ações desenvolvidos e o papel vital do FNDE na política de educação, como braço executor do MEC.

3.2 Temas para as próximas fases

A partir da leitura das entrevistas, foram destacados os pontos de maior referência da história institucional do FNDE. Na fase seguinte da pesquisa, faz-se necessário aprofundar questões específicas de cada entrevista, que apareceram na primeira etapa. Entre os vários temas a serem desenvolvidos, destacamos os que seguem:

- a. o registro dos programas e das ações do FNDE, com foco especial nos processos e dinâmicas de trabalho;
- b. o processo de aperfeiçoamento dos quadros técnicos do FNDE à medida que surgiram necessidades colocadas pela própria experiência de trabalho;
- c. a qualificação das escolas para a produção da alimentação escolar com qualidade, seja no que diz respeito à capacitação e à formação dos profissionais, seja no que se refere à infraestrutura das escolas;
- d. a construção dos dois modelos de autarquias – FAE e FNDE – e como foram rearranjados, dando origem a um novo modelo de gestão expresso no novo FNDE;
- e. as dificuldades de sobrevivência do FNDE ao longo dos anos;
- f. a evolução do financiamento educacional no tempo, esclarecendo como foram as diferentes formas de financiamento, mediante os programas e as ações, inclusive, o papel do salário-educação hoje;
- g. as fontes de financiamento do antigo FNDE e o financiamento da educação a partir do Fundef;
- h. as inovações criadas pelo FNDE: Fundef, PDDE, compras centralizadas, os valores per capita nacionais para as diferentes ações, os contextos e as oportunidades de criação dessas inovações;
- i. o papel dos funcionários terceirizados para a instituição, e a nova (possivelmente a quinta) geração de servidores do FNDE;
- j. as questões relativas às dinâmicas e aos modelos de parcerias para repasse de recursos dos programas e ações (os convênios, os repasses automáticos, as transferências legais, as ações de fiscalização, a inadimplência e a inexecução, etc.); e

k. os processos de melhoria e as inovações – ações de monitoramento e controle, as diferentes modalidades de repasses, os processos premiados.

Considerações finais

As entrevistas de história oral demonstraram que o processo de aprendizagem e de formação profissional dos entrevistados aconteceu de forma concomitante ao de estruturação do FNDE e de institucionalização dos programas. Todos os entrevistados declararam que estavam no início de suas carreiras profissionais, ou que nunca haviam trabalhado com programas na área da Educação. Conforme ganhavam conhecimento, também acontecia a (re)organização da Autarquia na gestão dos programas. O como fazer se deu ao mesmo tempo em que o conhecimento era produzido.

Como definir critérios universais para as transferências? Como fazer chegar livros nos mais distantes locais antes do início das aulas? Como transferir recursos para as escolas e monitorá-los? Que tecnologia empregar no transporte escolar que tornasse o veículo resistente à precariedade de estradas brasileiras? Qual seria o desenho do Fundeb e sua operacionalização? Essas e várias outras inovações, na área de políticas públicas educacionais, foram saberes construídos no dia a dia do Fundo. O conhecimento foi gerado para responder a problemas e desafios que surgiam na execução ou em consequência de mudanças na estruturação da máquina administrativa estatal.

Pode-se afirmar que o reinventar continuamente é próprio da dinâmica das políticas públicas, pois a realidade é complexa. Na etapa de execução, surgem problemas, situações não previstas pelos formuladores ou, ainda, questões a serem negociadas. Assim, haverá sempre que se criar soluções imediatas, originando um saber prático que os atores envolvidos nem sempre encontrarão tempo e condições para registrá-lo e formalizá-lo em textos e manuais.

A história oral possibilita resolver a dicotomia clássica da divisão do trabalho entre os que pensam e os que executam, divisão que se reflete também na gestão das políticas públicas. Tradicionalmente, quem faz não tem direito a pensar sobre o que faz, e quem pensa não se aproxima da realidade. Dessa forma, as dimensões do fazer e do pensar convivem como mundos paralelos e estanques. A história oral vem transformar o saber prático daqueles que estão na execução da política num conhecimento sistematizado e passível de ser compartilhado e discutido com a comunidade acadêmica, e também com a própria sociedade beneficiária ou não das políticas públicas. Há, assim, uma democratização do saber.

Daí decorre a importância de um projeto de história oral, como o que o FNDE inicia a partir dessas entrevistas, e que deve continuar a acontecer indefinidamente, acompanhando o fazer e o criar contínuo da Autarquia.

Nota da editora

As entrevistas publicadas nesta edição foram realizadas por meio de metodologia de história oral, em 2019, pela historiadora Marta Litwinczik, e compõem uma das ações do projeto de cooperação técnica entre o FNDE e a Unesco: “Regaste e Fortalecimento de Ações de Educação Corporativa” (914BRZ1073.3). No total, foram gravadas seis entrevistas, cujas transcrições e áudios originais encontram-se arquivados na biblioteca Prof.^a Ecilda Ramos de Souza. A consulta aos arquivos originais pode ser realizada na biblioteca. A solicitação de cópias das transcrições deve ser encaminhada ao e-mail biblioteca@fnde.gov.br.



REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Walter. **Sobre o conceito de História**. Magia e técnica, arte e política. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Avaliação do processo de gasto público do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). *In: Planejamento e Políticas Públicas/PPP*, nº. 24, dez. 2001. Brasília-DF: Ipea, 2001.

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto federativo e financiamento da educação**: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque. Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Educação. São Paulo, 2009.

FERREIRA, Marieta de Moraes. História oral, comemorações e ética. **Projeto História**. Ética e História oral, São Paulo, nº 15, p. 157-164, abr. 1997.

HILL, Michael. Implementação: uma visão geral. *In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elizabete (org.). Políticas públicas, coletânea*. Brasília: Enap, vl. 2, 2006, p. 61-90.

MONTENEGRO, Antonio Torres. **História oral**: caminhos e descaminhos. Pernambuco: Mimeo, 1993. 1-19.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. Do “indizível” ao “dizível”. *In: VON SIMSON, Olga de Moraes (org.). Experimentos com histórias de vida (Itália-Brasil)*. São Paulo: Vértice, 1988.

ROCHA LIMA, Valentina. Problemas metodológicos da história oral. I Seminário de História Oral. Salvador: **Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil**, Fundação Getúlio Vargas, Mimeo, mar. 1983.

SCHMIDT, Maria Luisa Sandoval; MAHFOUD, Miguel. Halbwachs: memória coletiva e experiência. **Psicologia USP**, 4 (1/2) de 1993: 285-298

THOMPSON, Paul. **A voz do Passado**: história oral. Tradução: Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1992.





Salário-educação e PDDE
Entrevista com Antônio de
Faria Dutra Filho



ANTÔNIO DE FARIA DUTRA FILHO
(Entrevista, 2019)

Ficha Técnica

Tipo de entrevista de história oral: temática

Entrevistadora: Marta Litwinczik

Pesquisa e elaboração do roteiro: Marta Litwinczik

Repórter cinematográfico: Welson Aires

Operador de áudio: Fábio da Silva Santos

Parte I

Local: Brasília - DF – Brasil – Auditório do FNDE

Data: 14/03/2019

Duração: 02:25':57''

Transcrição: Marcelo Costa

Data da transcrição: 29/03/2019

Revisão de fidelidade: Marta Litwinczik

Data da revisão: 13/04/2019

Parte II

Local: Brasília - DF – Brasil – Auditório Elcy Meirelles/FNDE

Data: 29/03/2019

Duração: 01:37:36

Transcrição: Marcelo Costa

Data da transcrição: 14/04/2019

Revisão de fidelidade: Marta Litwinczik

Data da revisão: 20/04/2019

Número total de páginas: 50

Revisão final: Marta Litwinczik

Cessão de direitos e autorização de uso: 29/03/2019

SIGLAS

Caic – Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente
CGU – Controladoria-Geral da União
Ciep – Centros Integrados de Educação Pública
Consed – Conselho Nacional de Secretários de Educação
CUT – Central Única dos Trabalhadores
Demec – Delegacias do MEC
FAE – Fundação de Assistência ao Estudante
Febraban – Federação Brasileira de Bancos
Fies – Fundo de Financiamento Estudantil
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
MEC – Ministério da Educação
PDAF – Programa de Descentralização Administrativa e Financeira do Salário-Educação
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
SME – Sistema de Manutenção de Ensino do Salário-Educação
SNI – Serviço Nacional de Informações
UEx – Unidade Executora Própria
Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE – União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO DE TEMAS

Parte I

A vinda para Brasília em 1973, ingresso no FNDE por concurso, em 1977, como agente administrativo, primeiro trabalho: salário-educação (teste ou porque era sangue novo); o papel e o funcionamento do salário-educação (o início do salário-educação, arrecadação FNDE, arrecadação INSS⁶, o SME e suas quatro modalidades, paralelos entre o salário-educação e o Fies, o apelido de “Salarinho”, desenvolvimento de manuais, instruções, dificuldades de controle da arrecadação, diretor de Operações (diretoria mais pesada do órgão) e vice-presidente na gestão Carlos Henrique Leal Porto; conclusão das obras e equipamentos dos Caic, o ministro Murílio Hingel, a relação com as secretarias de educação, as dificuldades de informação e comunicação num País continental; coordenação do Programa de Garantia de Renda Mínima e as fragilidades na fiscalização; o PDDE (criação, dificuldades de fiscalização), finalidade de manter a escola em funcionamento, idealização do programa, implantação, ajustes, as dificuldades das unidades executoras, a rigidez dos órgãos de Controle e Auditoria por desconhecimento, ampliação dos usos do PDDE no governo PT/ações agregadas, exemplo de denúncia de execução, a qualificação das escolas públicas, as dificuldades para ações educativas em campo, as resistências do TCU à supressão dos convênios para repasse, o passivo dos convênios de prestação de contas; o FNDE ao longo do tempo e os diferentes governos (a postura eminentemente técnica, a introdução de critérios técnicos para liberação de recursos na gestão do ministro Paulo Renato, a responsabilidade do técnico em orientar as autoridades, as soluções criadas quando da inexistência de normas – exemplos: o caso da construção das escolas em cidades históricas, o convênio com o Ministério da Cultura, a rigidez técnica necessária; a extinção das delegacias do MEC na fusão FAE/FNDE (o papel das delegacias para o FNDE, o quadro de funcionários, o treinamento das delegacias para o salário-educação, as duas culturas de trabalho diferentes, o tamanho familiar do FNDE comparado com o da FAE), razões da fusão; o quadro de funcionários do FNDE (número aquém das necessidades), o perfil de um bom profissional, necessário escrever bem – o exemplo trazido de casa com a mãe, o fácil acesso a sua pessoa e a simplicidade na condição de dirigente –, o exemplo de Ecilda Ramos pelo caso da investigação de fraude em escola em Ubá; o perfil de Ecilda Ramos e o tom dado ao FNDE, o perfil dos ministros e dirigentes do FNDE (Paulo Renato, Murílio Hingel, Barjas Negri), a receptividade técnica do corpo de funcionários do FNDE e os diferentes dirigentes; como enfrentar as lacunas de conhecimento com aposentadorias e saídas do FNDE (o exemplo da colcha de retalhos, os manuais de orientação do PDDE).

⁶ Instituto Nacional do Seguro Social.

Parte II

O salário-educação (o significado do castigo, o programa como patinho feio, o privilégio das áreas de repasse em detrimento da arrecadação, arrecadação direta e indireta, a aquisição das vagas no SME, as orientações para o rol de 25 mil empresas como inovação, a fragilidade dos controles, as fraudes, a partilha das receitas, a extinção do SME em 2004, a novidade da cota municipal); a operacionalização do Fundef por Vander Borges, o sonho do FNDE: radiografia dos municípios; o Conselho Deliberativo do FNDE (papel, funcionamento, representação – a supressão da representação de professores, trabalhadores da educação e estudantes, a gestão Prata da Casa e seu papel junto ao Conselho, os três mosqueteiros (Toninho, Sady e Vander), a formalidade e a informalidade necessárias – exemplo da gestão PT; a melhoria da gestão na gestão Paulo Renato (indicadores, número de alunos da rede como base de critérios de programas; PDDE e Fundef – carros-chefes da gestão Barjas Negri); o papel dos conselheiros escolares (responsabilidade, ameaças, fiscalização, remuneração); análise sobre o papel do salário-educação no fortalecimento da escola privada, o papel da União e dos entes federados quanto à educação; o futuro do FNDE (execução descentralizada, formulação de diretrizes, a experiência acumulada na operacionalidade dos programas, as dificuldades da operacionalização num País continental, o papel da União, a necessidade do protagonismo em projetos especiais, os programas universais e seus principais problemas – PNAE, PDDE, PNTE); a aposentadoria, as amizades construídas ao longo dos anos com Sady e Vander, a situação do desligamento de Vander, a situação da sua própria saída, a relação com as novas gerações, o orgulho de ter trabalhado no FNDE e para a causa da educação.



Salário-educação e PDDE

Entrevista com Antônio de Faria Dutra Filho

Realizada por Marta Litwinczik⁷

Parte I

O ingresso no FNDE

Marta Litwinczik (ML) – Hoje é dia 14 de março, estamos aqui para falar com o Toninho, ex-funcionário do FNDE. Eu gostaria que você falasse seu nome completo, a sua idade, o ano em que você nasceu e em que cidade você nasceu.

Antônio de Faria Dutra Filho (AD) – Antônio de Faria Dutra Filho, 61 anos, nasci em Buriti, Estado do Maranhão. Morei lá até os 15, 16 anos e vim para Brasília. Como todo bom retirante. Meu pai, à época, tentou se reeleger, estava num processo de falência, de decadência e, minha mãe, mulher corajosa, nos trouxe para cá. E, como todo mundo, chegamos aqui num pau de arara.

ML – Em que ano o senhor chegou aqui?

AD – Chegamos em 1973, dezembro de 1973.

ML – Aqui o senhor estudou e começou a trabalhar? Conta um pouco para a gente como foi esse início aqui.

AD – Lá eu fiz até o chamado ginásio naquela época, e aqui eu fiz o segundo grau, e no início penei um bocado. Trabalhei em boteco, limpando vaso sanitário, essas coisas, de office boy... e fiz esse concurso público aí, até imaginando que eu não houvesse passado, porque eu estava despreparado. E fui informado de que houvera passado, porque a gente jogava voleibol numa quadra lá, e um rapaz chamado Sady, que trabalhava aqui, disse: “Ó, seu nome completo, seu número?”, “É Antônio”, “Rapaz, estamos te chamando há mais de seis meses”! Eu me apresentei, não sabia nem o que era FNDE, nunca tinha trabalhado na minha vida.

ML – Esse concurso que o senhor fez foi já para o FNDE?

AD – Já para o FNDE, foi o único que eu fiz. E daqui nunca mais saí porque sempre me neguei a sair daqui.

ML – O senhor entrou no FNDE então em...

AD – Em 3 de agosto de 1977.

ML – E saiu quando?

AD – Saí... agora você me apertou... foi no ano retrasado? Acho que foi.

ML – Em 2016? 2017?

AD – Em 2017, quarenta anos depois. Foi em 2017, 40 anos.

⁷Historiadora, Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília, especialista em Democracia e Participação Popular pela UFMG, linhas de pesquisa: Desenvolvimento e Sociedade, Direitos Humanos, WASH – água, saneamento e higiene.

ML – E o senhor o tempo inteiro trabalhou aqui?

AD – Sempre me neguei a sair daqui! Embora tenha recebido alguns convites.

ML – E por que o senhor se negou a sair daqui?

AD – Porque eu sempre amei muito o FNDE. Eu entrei no FNDE e o FNDE tinha nove anos de idade. Então me considero um dos cofundadores do FNDE. E aqui foi que eu, de certo modo, me realizei profissionalmente. De certo modo não, aqui me realizei profissionalmente. Porque entrei aqui como agente administrativo e, depois de vinte anos – eu nunca tive filiação partidária, sempre fui técnico –, cheguei à vice-presidência do FNDE. Fui galgando aos poucos e me apeguei muito. E gosto muito da atividade em que o FNDE atua, e sempre me neguei a sair por conta disso. Meus amigos me chamaram, alguns saíram, outros foram para a Saúde, o Sady⁸, o Vander⁹ também – que foi o operacionalizador do Fundeb – saiu, voltou. Mas eu sempre me neguei a sair.

ML – E o senhor quando entrou foi como o quê?

AD – Agente administrativo.

ML – E que tipo de atividade o senhor fazia naquela época?

AD – Olha, no primeiro momento, eu fui lotado na Diretoria Financeira. E, naquela ocasião, de atraso tecnológico – lembro muito bem que era uma máquina imensa, com uns papéis desse tamanho assim, que lá faziam os lançamentos contábeis –, e eu fiquei ao lado de um colega teoricamente para ele me ensinar, mas ele nunca me ensinou. Porque, na verdade, era uma prática – que hoje é menos comum, mas que na época era predominante – de você não ensinar ninguém com receio de que alguém ocupasse seu lugar. Então eu nunca aprendi nada. E estava lá ocioso. E coincidiu de o salário-educação, que funcionava no Rio de Janeiro e era administrado por um grupo-tarefa, ser transferido para cá. E eu não sei se me deram o salário-educação como um teste ou porque eu era sangue novo na casa, o fato é que ninguém conhecia o salário-educação, ou pouco conhecia. Só tinha um diretor, a quem devo muito, aliás, já falecido – que era o Aunel¹⁰ –, que entendia alguma coisa. E eu penei um bocado porque, no início – ele acumulava a função de diretor de planejamento e chefe de gabinete, e ele ficava dois andares acima do meu –, então as pessoas ligavam pedindo informação, e eu tinha que subir as escadas correndo para pedir informação e voltava. Com o tempo fui adquirindo experiência, já pegava todas as perguntas e perguntava tudo de uma vez. Então fiquei no salário-educação durante uns vinte anos.

O salário-educação

ML – Mas o senhor foi evoluindo lá dentro não? Como agente administrativo o senhor já assumiu para ajudar no salário-educação?

AD – Na verdade, era o seguinte: quando assumi o salário-educação, naquela ocasião – aliás, o FNDE sempre foi muito pobre no tocante a gratificação –, é uma das coisas que eu sempre combato, que sempre bati muito no FNDE é que acho que os dirigentes do FNDE deveriam pensar maior. Acho que o FNDE é um órgão que tem muita importância e lamentavelmente as pessoas são muito mal remuneradas. E por isso mesmo você tem uma certa dificuldade de manter, no FNDE, mão de obra qualificada. Você acha oásis de inteligência no FNDE e de intelecto. Adoro meus colegas, mas o fato é que o FNDE padece muito desse tipo de coisa.

⁸ Sady Carnot Falcão Filho.

⁹ Vander de Oliveira Borges.

¹⁰ José Aunel Dumas.

Então, naquela ocasião, não existia gratificação. Na verdade, eu fui chefiar essa área por aclamação da equipe, não existia função gratificada lá. “Toninho é o que nos representa melhor”, e eu comecei. E com o tempo no FNDE, passei a receber DAI, uma gratificação muito pequena. E aí o FNDE teve seu primeiro plano de carreira, eu virei chefe de divisão e fiquei durante esse tempo todo como chefe de divisão.

ML – Chefe de Divisão Financeira?

AD – Do salário-educação. Chefe da Divisão do Salário-Educação, que é o nome mesmo.

ML – Tinha uma Divisão específica para o salário-educação?

AD – Específica para o salário-educação, porque o salário-educação, da época, era responsável por mais de 70% do orçamento do FNDE, a contribuição do salário-educação. Ele [o FNDE] não tinha outra fonte, salvo essa e aquelas que vinham do Tesouro. Mas o salário-educação sempre foi o patinho feio, digamos assim, do FNDE, porque se preocupava muito com arrecadação e não se investia muito num programa que chamava Sistema de Manutenção de Ensino – era um programa que eu era apaixonado por ele, depois foi extinto em função de muita fraude e por conta também das limitações de controle. Para você ter uma ideia, não lembro mais das cifras, faz muito tempo, mas era uma arrecadação realmente muito significativa, muito expressiva e tínhamos quatro, cinco pessoas para fazer isso. A nossa sorte é porque, com esse programa chamado SME¹¹, quem aderisse a ele poderia descontar do recolhimento do salário-educação as despesas tidas com a garantia da educação dos seus empregados e filhos – respeitados os limites e as modalidades que o programa estabelecia –, então você tinha a arrecadação das maiores empresas: Vale do Rio Doce, Odebrecht, os bancos. Porque uma parte era recolhida pelo INSS – quem não aderisse ao programa ia na guia do INSS – e a outra parte vinha para o FNDE. A vantagem de vir para o FNDE é que o dinheiro já caía no caixa do FNDE. Ao passo que o INSS, primeiro, inclusive, como era recolhido numa guia só, se a empresa por alguma razão recolhia a menor, o INSS atribuía aquele valor às alíquotas dele, às receitas dele. Então nem sempre consideravam aquilo como salário-educação. E o controle dessa receita arrecadada pelo INSS era muito precário. Então a gente estimava que o INSS ficava com parte da receita. Ele só repassava sob a forma de duodécimo, fazia uma estimativa disso e, ao final do ano, era feito um acerto de contas. Então a gente fazia o repasse por estimativa. Então esse programa era muito bom porque ele permitia que a receita caísse no FNDE e as maiores empresas aderissem a esse programa.

ML – Mas o salário-educação foi criado com que finalidade? O senhor podia falar um pouquinho?

AD – Imagine você nos anos 1960. Nos anos 1960, a escola pública é que desfrutava de prestígio e de respeito, porque tinha realmente a melhor qualidade de ensino. E a escola privada estava nos seus primórdios, era muito pouca ainda a iniciativa de ensino privado. Em razão disso, as escolas públicas estavam ficando superlotadas, precisavam de uma expansão, de aumento da rede escolar, e ao mesmo tempo o governo queria incentivar a iniciativa privada de ensino. Então se idealizou o seguinte: “Olha, nós precisamos criar um mecanismo, uma fonte de financiamento, que nos permita fomentar a iniciativa privada de ensino e ao mesmo tempo contribuir para que nós possamos expandir a rede de escolas públicas”. Então eles imaginaram o salário-educação, que inicialmente era o seguinte: contribuía todas as empresas que tinham até 100 empregados – com uma alíquota, àquela época, de 1,4% sobre a folha de pagamento, na realidade, sobre a folha de contribuição, que é a folha de pagamento deduzidas as rubricas não tributáveis, como salário maternidade, essas coisas

¹¹ Sistema de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental.

assim – e elas podiam, em contrapartida, investir no ensino dos seus empregados e filhos. Naquele momento, de uma maneira muito... sem controle, primária, muito precária, e com o tempo o programa foi evoluindo. Quando veio para o FNDE, nós começamos a desenvolver o programa e aí nós criamos um sistema, que chamamos de Sistema de Manutenção de Ensino. Esse sistema era composto de quatro modalidades. Então a empresa que aderisse ao recolhimento do FNDE poderia financiar o ensino de seus empregados e dependentes por meio dessas quatro modalidades. A primeira era chamada de Escola Própria, que, como o próprio nome diz, era uma escola que a empresa construía ou alugava e lá ela matriculava os seus filhos. Essa modalidade era mais comum em áreas em que não existia nenhuma escola. Por exemplo, ia se construir a Itaipu. Iam engenheiros, a comunidade precisava de escola. Então a empresa tomava a iniciativa de construir uma escola. Então ali ela poderia deduzir do recolhimento dela o correspondente ao número de alunos matriculados naquela escola – que fossem empregados ou dependentes de empregados, ou filhos – vezes o valor X de uma bolsa que se fixava na época, que era atrelado ao salário mínimo. Então ela deduzia, eles prestavam contas para nós, entre aspas, através de um formulário, e essa era a primeira modalidade. A segunda era chamada de Aquisição de Vagas. Essa era mais comum no centro urbano. A gente adquiria vagas ociosas nas escolas privadas. Essas escolas tinham que se credenciar junto conosco, tinham que ter autorização para funcionar direitinho, e nós pagávamos a essa escola, trimestralmente, um valor também dessa bolsa por aluno a que ela fornecesse o ensino, atendesse.

ML – Tinha que ser o filho da pessoa empregada.

AD – É. Ou o filho, ou o empregado. O empregado, naquela época, no supletivo – que hoje é Educação de Jovens e Adultos –, porque para o filho ele tinha que estar entre a faixa dos 7 até os 16 anos. Porque havia, naquela ocasião, não sei se ainda existe, uma variação desse limite de idade, de estado para estado, de acordo com o Conselho Estadual de Educação. Quer dizer, a pessoa, naquela época, para ficar no ensino de 1º grau, tinha que ter uma faixa limite, e depois dessa faixa, tinha que ser supletivo. Então o empregado, já é outra que vou falar agora – então essa Aquisição de Vagas, a gente adquiria essas vagas e pagava a escola. A terceira era a Indenização de Empregados: ele estudava numa escola qualquer, desde que ele comprovasse que houvera concluído o ensino de 1º grau, ele era reembolsado de 12 vezes como prêmio por ter concluído o primeiro grau. E existia também a Indenização de Dependente, que o filho poderia [usufruir] também. Se essa escola não se credenciasse, ela falasse: “Não quero receber o valor da bolsa, não me interessa. O valor da bolsa de vocês é muito pequeno para mim, não me interessa”, então esse aluno estudava lá e optava por essa modalidade, que era Indenização por Dependente. O aluno estudava e ao final de cada semestre a gente indenizava esse aluno.

ML – Mas no caso da modalidade que vocês adquiriam as vagas na escola, quem é que ocupava aquelas vagas?

AD – Os filhos dos empregados.

ML – Mas então era vinculado, não é? A empresa não podia abrir a vaga aleatoriamente.

AD – Não. Na verdade, até 83, se não me engano, era permitido também, sobretudo nessa modalidade de Escola Própria, que ela indicasse alunos da comunidade. Por quê? Porque naquela região que estava se iniciando ali, que estava sendo urbanizada, tinha também o flanelinha, a empregada doméstica. Esses caras não tinham vínculo com a empresa, mas precisavam de escola. Então a gente fazia uma exceção e admitia isso. E na Aquisição de Vagas também, por algum tempo, isso também foi admitido. Depois de 83 nós suspendemos exatamente em função do elevado número de fraudes que começou a ser praticada. Aliás, essa

foi a razão maior do programa ter sido extinto. Porque, apesar de procurarmos fechar todas as arestas, o fato é que eram cerca de 4 mil escolas credenciadas. Empresas, empresas... ah, empresas tínhamos mais de 30 mil empresas. Os bolsistas chegavam a mais de 800 mil, e você não tinha muito recurso tecnológico na época. Quando o programa foi extinto, estávamos começando a cadastrar esses alunos, certo? E era um processo muito difícil, demorado, porque não tinha gente, não tinha tecnologia, tudo era muito limitado.

ML – Mas foi extinto quando? É bem depois, não é? Dois mil e pouco, 2003, eu acho.

AD – Meu Deus... ele foi extinto...

ML – Atualmente o salário-educação não existe mais, não é?

AD – Existe. Esse sistema foi extinto em...

ML – Ah, o Sistema de Manutenção do Ensino é que foi extinto.

AD – Foi extinto em... deixa eu lembrar aqui. Foi antes de 97, acho que entre 95 e 97, por aí. Porque eu lembro que eu estava na vice-presidência, inclusive fui enganado, entre aspas, pelo então presidente – não fui informado disso, eu era apaixonado pelo programa e queria que mantivesse pelo menos uma modalidade. E ele foi por trás e a lei saiu e não fiquei sabendo. Mas o salário-educação ainda existe, a contribuição, e ele passou por um processo, por uma mudança. Naquela época, a partilha dos recursos se dava da seguinte forma: um terço da arrecadação, a chamada cota federal, ficava com o FNDE, para ele financiar os projetos educacionais, e dois terços eram repassados para os estados onde os recursos foram recolhidos. Hoje, hoje a proporção é outra, se não me engano. Acho que 90% é dividido entre estados e municípios – antes não existia município – e 10% fica com o FNDE. Mas ele existe. Só que a arrecadação hoje não é feita pelo FNDE, é pela Receita Federal do Brasil.

ML – Isso. Mas aí tem uma mudança. Naquela época, quando foi criado, foi criado para incentivar o ensino privado, para complementar a ação relacionada à educação na área privada. Como o senhor colocou, tinha poucas escolas. Mas ao longo do tempo foi mudando a finalidade do salário-educação, não foi?

AD – Na verdade é o seguinte, ele foi, com o tempo, sendo naturalmente desvirtuado, porque não se investiu na escola pública como se devia e ela foi perdendo a qualidade. E o salário-educação – aliás, estabelecendo um paralelo – me parece muito o que aconteceu com o Fies. Quer dizer, o Fies acabou fomentando foi a lucratividade das universidades. Foi o caso do salário-educação. Como existia essa aquisição de vagas ociosas, as escolas começaram a se desenvolver, houve um desenvolvimento muito grande – entre outros fatores, não foi só o salário-educação, mas ele teve um papel decisivo nisso –, houve um grande desenvolvimento da escola privada, e a escola pública foi relegada a segundo plano, foi abandonada. Não se investiu como se deveria na escola pública.

ML – Mas hoje em dia a gente ainda arrecada o salário-educação?

AD – Sim, ele é arrecadado.

ML – Uma boa parte do orçamento da educação é formado pelo salário-educação.

AD – Exato. Hoje não sei o percentual dele, porque existe uma receita que vem do Tesouro, que é da Merenda Escolar, que é um valor significativo. Em termos de número – não sou bom para números –, mas, na época, o salário-educação representava... basicamente era a única receita do FNDE! Basicamente!

ML – Mas voltando um pouco nesse momento inicial do senhor. O senhor falou que veio para o FNDE, e o FNDE estava puxando para ele o salário-educação, porque antes não era gerido no FNDE.

AD – Não, era no grupo-tarefa, no Rio de Janeiro. Aliás, não sei por que funcionava lá e de uma maneira muito precária. Aliás, o salário-educação, na realidade, funcionou, boa parte do tempo, de uma maneira muito precária pela limitação de pessoas. A minha equipe nunca teve mais do que dez pessoas. Não havia esse desenvolvimento tecnológico que temos hoje, os recursos também eram limitados. Depois que entrei no FNDE, depois de uns dez, oito anos, foi que iniciamos a informatização do FNDE.

ML – Isso já na década de 1980?

AD – Com uma equipe muito pequena também. Então as dificuldades eram muitas. Aliás, até hoje, a meu ver, o FNDE padece disso. A área no FNDE – o próprio PDDE, que eu saí –, a equipe é muito reduzida. Quer dizer, o PDDE vai para 150 mil escolas e você não tem meios nem de fazer, não digo nem de fiscalizar, mas de monitorar. Quando eu saí, nós estávamos desenvolvendo um programa para fazer videoconferência para poder capacitar o pessoal. Porque, no nosso caso, quando íamos às escolas, a nossa finalidade era muito mais pedagógica do que fiscalizatória. Se você encontrava alguma coisa de errado, você punia e tudo. Mas, a rigor, a gente ia para treinar o pessoal. E eles são muito sequiosos de informação.

ML – As escolas, o senhor fala?

AD – De um modo geral, o público que é atendido pelo FNDE. Porque por mais que se esforce – aliás, há um problema crônico no FNDE, que é a prestação de contas, o volume é muito alto. E eles adotaram uma metodologia, que sou contrário, de não atender ao público.

ML – O senhor diz não atender no balcão? Para não esclarecer pessoalmente?

AD – Nem por telefone. Eles entendem que quem tem que atender é a área que executa o programa. Só que há muitas especificidades em prestação de contas e, às vezes, você não pode dar informação em tempo real. Às vezes, não! Você não consegue dar informação em tempo real para o postulante. E eu – não sei se está em voga ainda isso – eu sempre me arvorei contra isso. Porque eu acho que a finalidade e o dever maior do servidor público é atender o público – sempre tive isso como meta principal – da melhor maneira possível. E eu me desdobrei muito nesse sentido. Por isso que quando entrei no salário-educação – na realidade eu também não entendia muito –, nas minhas primeiras férias eu peguei aquele calhamaço de lei, levei para ler tudo nas minhas férias – não viajei nem nada – e, quando voltei, o diretor falou: “Toninho, está sabendo mais do que eu?”, “E sei mesmo! Pergunta qualquer coisa aí!”. Então, meu apelido era Salarinho por causa disso, por causa do salário-educação. Comecei a desenvolver então manuais de instrução. Eu fazia um manual e mandava para 4 mil escolas, mandava manual para 30 mil empresas, para eles poderem ir se familiarizando e adotarem o procedimento correto. Porque você não tinha muita capacidade de estar presente nas empresas, então tudo o que você fazia era a prática declaratória. Quer dizer, o cara declarava e você acreditava que era verdade. E assim se fazia. Com o tempo, é que nós fomos criando um carnê de recolhimento – que emitíamos para todas as empresas, para evitar que ela deixasse de recolher no prazo – e as coisas foram evoluindo. Aí foi quando houve grande mudança, acabou o sistema SME, houve essa ida para a Receita Federal.

ML – O senhor poderia falar um pouco sobre o que vocês implantaram lá no início do salário-educação para ele começar a fluir?

AD – Desenvolvemos uma série de formulários, com instruções. Começamos a fazer fiscalizações, ainda que de uma maneira muito tímida, em algumas empresas, em algumas escolas. Desenvolvemos esses manuais de instrução, começamos a informatizar. De um modo geral foi isso. E o programa ia passando por sucessivos aperfeiçoamentos a cada ano, à medida que nós íamos adquirindo experiência – “Olha, aqui tem uma lacuna, vamos fechar essa porta

aqui. Vamos abrir aquela outra, afrouxar aqui porque estamos precisando disso” –, e fomos tentando fazer isso da maneira que a gente pudesse estimular cada vez mais que as empresas recolhessem para nós.

ML – Porque sempre houve esse problema, a opção de recolher para o FNDE e recolher para o INSS.

AD – Sempre houve.

ML – Qual é a diferença? O que tinha de diferença?

AD – O INSS, na verdade, sempre foi o órgão arrecadador de todas as receitas do País, basicamente, antes da Receita Federal do Brasil. Ele arrecadava o recolhimento do Sistema S, todas as tributações, pela experiência que tinha e pela estrutura de que dispunha. E o salário-educação não fugiu à regra. Com a criação do SME, como eu disse, possibilitou-se que a empresa passasse a recolher para cá; foi uma forma de atrair o recolhimento para cá. Mas mesmo assim, o FNDE sempre trabalhou na credibilidade de que aquele recolhimento estava correto, porque o FNDE não tinha meios de checar isso. E foi assim, sempre foi assim. E o INSS levava um por cento disso – o que eu achava um absurdo –, ele levava um por cento da arrecadação para fazer esse trabalho. Era um trabalho que ele fazia automaticamente e não controlava nada – inclusive quando ele ia às empresas, ele se voltava mais para a eficácia das receitas dele, se tinham sido recolhidas. O salário-educação vinha por mera consequência –, então sempre fui um grande contestador disso, embora reconhecesse que não tínhamos capacidade operacional para abrigar o recolhimento de todas as empresas. E acho que a saída para a Receita Federal foi uma boa saída, me pareceu.

ML – Isso foi quando?

AD – Agora não me lembro, porque eu já tinha saído de lá... não me lembro realmente. Acho que tem uns... talvez uns dez anos. Tem pouco tempo, não tem muito tempo não.

ML – E aí ficou mais eficiente?

AD – Parece-me que sim.

ML – Porque aí eles arrecadam e transferem para o FNDE.

AD – É.

ML – Entendi. Toninho, como era em relação à interação de vocês com o INSS? Porque, na realidade, eram dois que administravam o recurso então, não é? Tinha o FNDE e o INSS.

AD – Eu não sei te informar muito não. Embora eu cuidasse do salário-educação, quem cuidava desse aspecto era a área financeira. Mas a relação não era muito boa não, até onde eu saiba, porque sempre pairavam dúvidas quanto ao valor que o INSS recolhia, entendeu? Porque se desconfiava muito que ele... primeiro – e já aconteceu isso realmente –, se eu tenho direito de receber 12, incluído o salário-educação, e o cara só recolhe dez, eu não devolvo para você, eu vou pegar como se fosse receita minha. Então nunca foi uma relação muito, digamos assim, de confiança. A gente levava. Tinha relações que eram inevitáveis, tínhamos que estabelecer reuniões com eles, mas me parece que não era muito uma relação de confiança não.

ML – E o senhor trabalhou nessa área até quando, na Divisão do Salário-Educação?

AD – Na verdade, eu fiquei... Veja bem, quando foi em 93, que foi o momento em que o Collor foi impeachmentado, em que o Itamar Franco assume e assume com aquela aura de moralização, de moralidade etc., ele foi taxativo de exigir que se colocasse gente da casa em pontos estratégicos da Autarquia. E ele era muito amigo do ministro daquela época, ministro Murílio Hingel, que houvera sido Secretário de Educação dele em Minas Gerais – um homem

muito qualificado, aliás. E ele colocou também uma pessoa da confiança dele no FNDE, que ficou como diretor financeiro por algum tempo. Eu acho que, de uma certa maneira, de forma premeditada, para verificar como as coisas funcionavam e ir conhecendo as pessoas. Logo depois, então, ele virou presidente do FNDE, e eu fui surpreendido com o convite dele para ser diretor. Eu continuava como chefe de divisão e, para ser franco, não só fiquei surpreso, mas fiquei muito temeroso, porque era a diretoria mais pesada do órgão, porque era a Diretoria de Operações que cuidava não só do salário-educação como da área de projetos. Ou seja, tudo o que o FNDE financiava estava sob minha responsabilidade. E, naquela época, em 1993 por aí, a gente não tinha muita estrutura, mas nós ainda dispúnhamos das delegacias do MEC, que eram nossos braços lá nos estados. E elas recepcionavam os projetos, com os pedidos dos prefeitos, das entidades, escolas técnicas, que postulavam os recursos do FNDE e nos mandavam. Chegava no FNDE cerca de 20 mil processos. Você tinha que cadastrar todos, verificar a documentação. E, dentro desses projetos, eles eram compostos da documentação habilitadora da entidade do projeto propriamente dito. Isso era processado e era submetido ao ministro, que definia quanto que ia ser repassado para esse ou para aquele município. Então era um trabalho realmente muito complexo e pesado.

ML – Isso era a Divisão de Operações que fazia.

AD – Diretoria de Operações. Tinha duas divisões, essa Divisão de Projetos e uma Divisão de Salário-Educação, que continuava comigo ainda.

ML – Mas, e as diretorias? Tinha a de Operação...

AD – Tinha Planejamento e Orçamento, a Financeira e Administração. Uma semana depois, eu me surpreendo, ele me chamando para ser vice dele: “Está doido? Eu sou um menino, rapaz! Está ficando maluco?”

ML – O senhor tinha quantos anos?

AD – Eu tinha... 1993 para 1957... quanto dá? Como eu vivia circunscrito ao salário-educação – é como minha mãe dizia: “Não se pode falar em mares, há sapos que só em poços viveram” –, eu só vivia naquele pocinho ali, eu fiquei assustado com a perspectiva de assumir a área! Eu disse: “Olha, eu não tenho qualificação para isso”. Eu nunca esqueci disso, eu estava saindo da sala, eu disse: “Preciso pensar”, ele disse: “Não, não, eu já sei, já sondei, você é o cara mais qualificado para isso”. Eu falei: “Não, mas não sou eu, o senhor está equivocado”. Na ocasião, eu dei de cara com aquele que viria a ser o nosso procurador-geral, e ele falou: “O que houve Antônio? Você está pálido!”, “O Carlos Henrique me chamou, vou ligar para a minha esposa”. Ele falou: “Não! Você não vai ligar para ninguém! Volta e vai dizer para ele que aceita!” Aí voltei e disse para ele que aceitava, e logo depois ele me convidou para ser vice-presidente, que eu também achava que deveria ser o Sady, que era diretor financeiro e que eu era assessor direto dele, na época, como diretor financeiro. “Não tem o Sady, que é de confiança?”, “Não, é você.” E assim foi. Aí continuei com o salário-educação e com os projetos. E aí minha vida virou uma verdadeira loucura, porque naquela época eu virei signatário de tudo, porque ele disse: “Vou te delegar a competência, você vai assinar tudo”. Então você imagina eu assinando milhares de notas de empenho, notas bancárias, circulares etc. Então eu ficava despachando como diretor até as vinte horas, e das vinte horas às vinte e quatro, uma hora da manhã, eu ficava como vice-presidente, despachando. Olha a loucura de vida! E com o tempo, também tive o sábado, meu final de semana comprometido, porque o ministro também queria viajar comigo. Então eu tinha que acompanhá-lo. Naquela ocasião, ficou também, depois de algum tempo, havia, naquela época, uma secretaria – acho que era Secretaria de Educação... Secretaria...

meu Deus do Céu! Um nome diferente, especializada, não lembro mais o nome, mas que era responsável, houvera sido criada, entre outras coisas, principalmente para cuidar dos Caics¹².

Os Caics, o Programa de Garantia de Renda Mínima

ML – No caso, uma secretaria do MEC?

AD – Do MEC. Para construção, equipamento e montagem. Por alguma razão, o então dirigente, que veio depois a ser presidente do FNDE – hoje já falecido –, o Carletti¹³, ele não dera conta de continuar com o projeto. Aí fui consultado pelo presidente: “Toninho, se o Orçamento vier para cá, você dá conta de fazer isso?”, “Rapaz, eu não entendo tecnicamente de nada disso!” Mas como os Caics eram padrão, existia todo um projeto técnico já, padrão, então, o meu grande trabalho foi me articular com os prefeitos onde os Caics seriam criados, ou – porque tinham alguns inacabados – que deveriam concluir, e outros que estavam acabados e que precisavam ser equipados. Mas tudo isso estava predefinido, existia todo um padrão de projeto, o material que ia ser usado – tudo padrão –, mesa, cadeira, enfim, tudo. Então eu contatava com o prefeito, obviamente que prefeito gosta de dinheiro e de fazer a promoção dele, eu dizia: “Olha, vou lhe dar um projeto pronto, você só vai assinar o projeto e o convênio, eu vou lhe mandar o dinheiro e você vai construir o Caic. É só isso que eu quero”. Graças a Deus nós conseguimos fazer isso.

ML – Mas os Caics nesse caso estavam vinculados ao FNDE, não?

AD – Nesse momento, passaram a ser do orçamento do FNDE. Porque o orçamento lá era ... – meu Deus, qual era o nome da secretaria, não sei o que especial – aí, veio o orçamento para cá para a gente poder fazer. Porque se não fizesse parte do orçamento não poderíamos fazer os convênios. Nós tínhamos que fazer os convênios para poder repassar para os municípios, para os municípios terminarem de construir, concluir ou equipar e, graças a Deus, acho que conseguimos concluir todo o projeto. Lamentavelmente continua existindo muito isso no Brasil, o órgão, o poder central delega ou oferta esse tipo de bem, ou confere a estados e municípios as atribuições e não dá aos entes federados as condições necessárias para que ele banque isso. O Caic é um exemplo típico disso. Nós construímos Caics, demos Caic novinho, um espetáculo de prédio, mas o município sem condição de manter. Tanto é que hoje, a maior parte dos Caics nem existe mais, praticamente, estão todos depredados, cindo ou estão sendo usados para outras finalidades que não a educação, que foi a ideia inicialmente do Brizola. Começou no Rio esse negócio, os famosos Cieps. Então, um projeto muito bom. Então eu tinha o meu fim de semana tomado por isso. Aí eu passei a viajar com o ministro. Porque ele elegia o estado que queria ir, a gente selecionava, normalmente, por exemplo, se tivesse Caic para inaugurar, inaugurávamos o Caic e aquele município seria o município sede para onde os municípios adjacentes se deslocavam, para assinar os convênios. Que, aliás, era um estresse para mim danado, porque o ministro era temperamental, o Murílio Hingel. Um cara super-humano, mas temperamental. Ele disse: “Ó, Toninho, Antônio” – uma hora me chamava de senhor, outra de Antônio. Ele fazia o discurso dele para inaugurar o Caic, depois fazia um discurso para os prefeitos em relação aos convênios, e eu ficava colhendo a assinatura de todos os prefeitos. Eram três vias, três assinaturas. O problema que a maioria dos prefeitos é analfabeta – então ele disse: “Antônio, estou indo para a base aérea, o senhor tem meia hora para chegar lá”. Eu disse: “Ministro, é impossível, os caras são analfabetos.

¹² Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente.

¹³ José Antônio Carletti, secretário-executivo do FNDE de 10/01/1997 a 24/03/1998.

Eles não vão assinar aquilo em quarenta minutos de maneira nenhuma!” E eu tinha que me virar para assinar esses convênios e encontrá-lo na base aérea antes que ele viesse embora, quando ele não me deixava mesmo. Certa ocasião eu estava em Macapá, domingo, dez horas da noite, cansado – “Senhor Antônio, tenho uma notícia para lhe dar”. Eu já sabia que não era coisa boa! “O senador fulano de tal vai ocupar o seu lugar no jato”, “Ministro, são dez horas da noite”, “E, senhor Antônio, nós temos reunião amanhã às oito da manhã”, “Ministro!”, “Senhor Antônio, o senhor tem três secretárias, ligue para elas, mande fazer o possível. Se vire! Chegue amanhã oito horas da manhã em Brasília!” Assim que ele fazia. Mas era um cara muito bom, ótimo.

ML – Aproveitando que você está falando das prefeituras, dos prefeitos, essa relação do FNDE com os prefeitos, com os governadores, no caso a secretaria de educação – estaduais e municipais –, ela sempre foi muito próxima, não é, em função da dinâmica de trabalho de vocês, que é o repasse?

AD – Sim. Secretarias de educação. Olha, muito próxima, e era outra coisa também que me levava à loucura. Porque, naquela ocasião, esse atendimento institucional que aí está, foi na nossa gestão que nós criamos o que chamamos de pool de atendimento. Botamos uns meninos com uns computadores para darem informações básicas para os prefeitos, para os assessores de deputados e deputadas. Naquela ocasião eu atendia era muito, eu não tinha sossego, era o dia todo atendendo gente. Então eu via muito prefeito pessoalmente, secretário de educação, deputado, senadores – com menor frequência, menor número –, então nós criamos esse pool. Porque os rapazes davam a eles as informações gerais, básicas, alguns – boa parte – estavam satisfeitos e outros não, aí tinham que ser atendidos pessoalmente. Então tínhamos que atender, explicar: “Olha, não vai sair agora, está devendo essa documentação”. Então o atendimento era muito presencial naquela época. Hoje eu não sei, parece que caiu muito isso, com o site do FNDE, com a tecnologia, com a comunicação, isso caiu muito. Mas ainda continuo achando que um dos grandes problemas do FNDE é exatamente a comunicação. Os prefeitos não são bem informados, as escolas não são bem informadas. No PDDE, eu via a loucura, 150 mil escolas. A gente começou a fazer umas videoconferências. As secretarias de educação do estado, por exemplo, estavam com saldos astronômicos no caixa. O PDDE foi criado para manter a escola, para esse recurso ser utilizado na medida em que a escola tenha necessidade – uma lâmpada que quebra, comprar um balde de água etc. – e, lamentavelmente – primeiro, como o orçamento é aprovado tardiamente –, o FNDE não consegue liberar esse recurso antes de abril, quando esse recurso tinha que estar lá, a meu ver, desde janeiro, porque mesmo a escola estando sem aula, ela tem atividade administrativa. Por isso que criamos no PDDE a figura da reprogramação de saldo. Então a escola recebe – não é bem escola, é uma unidade executora própria, nós não falamos sobre isso – e ela pode guardar parte daquele recurso para executar no ano seguinte, enquanto o outro dinheiro do ano não chega. Mas ainda que o FNDE se esforce muito, eu acho que – primeiro porque o Brasil, um País territorial como o nosso é difícil, são 5.600 municípios e com a equipe que o FNDE tem, não tem jeito – são 150 mil escolas públicas, não sei quantas escolas técnicas e por aí vai, melhorou muito a interlocução, mas mesmo assim se dá por intermediação da Undime, a associação dos municípios, e pelo Consed, que é o Conselho Nacional de Secretários de Educação. São coisas que eu acho que o FNDE teria que investir mais nessa interlocução com as escolas, com a clientela dele de um modo geral.

ML – Voltando um pouquinho, quanto tempo o senhor ficou na função de executivo?

AD – Fiquei até 97, até o primeiro mandato do Fernando Henrique¹⁴. Saiu o Itamar¹⁵, entrou o Fernando Henrique, até o primeiro mandato eu fiquei.

¹⁴ Fernando Henrique Cardoso, presidente da República de 01/01/1993 a 01/01/2003.

¹⁵ Itamar Augusto Cautiero Franco, presidente da República de 29/12/1992 a 01/01/1995.

ML – E aí, depois, o senhor foi ocupar que função?

AD – Aí eu não queria mais função nenhuma! Eu estava muito cansado. Mas eu estava em casa, em certa ocasião, e fui surpreendido. Era um sábado, eu estava tomando uma cervejinha, então chegou lá o João de Lima, embora fosse do quadro da FAE, ele passou mais tempo no FNDE do que na FAE. E ele estava chefiando uma coordenação-geral, e ele teria que assumir o então Programa de Garantia de Renda Mínima¹⁶, que foi o programa embrionário do Bolsa Família, certo? E eu não queria. Ele: “Toninho, pelo amor de Deus, me ajuda! Tenho que assumir esse negócio e não tem ninguém! És tu, és tu!”, e eu terminei assumindo. Aí fui dirigir o Programa de Renda Mínima, não lembro exatamente o período, mas acho que foi... acho que foram dois ou três anos, talvez... porque... o Paulo Renato resolveu transformá-lo, transformar o Garantia de Renda Mínima, no programa Bolsa Escola.

ML – Mas aí ele é vinculado ao Ministério da Educação, não é?

AD – Era. Esse é outro problema, veja bem: eu dirigi o Renda Mínima, mais uma vez atendia quase a totalidade dos municípios e eu tinha atribuições que – existia um comitê gestor que era composto por representantes do Ministério da Educação, do INSS e da Fazenda, que era quem primeiro recepcionava os pedidos de recursos, mas vinha para cá. Quem fazia os convênios, cuidava da documentação toda era a minha área, também com cinco ou seis pessoas. Era uma verdadeira loucura. É um programa, inclusive, a meu ver foi realmente um programa que favorecia muito a fraude, porque ele exigia uma contrapartida. Aliás, como todo e qualquer repasse do FNDE, a maioria dos casos, ele requer uma contrapartida do estado. A contrapartida era de 50%, o FNDE dava 50% de recursos. Mas ele podia entrar com 50% tanto com recursos – e quase ninguém entrava com recursos, acho que não chegava a 10 municípios – e os outros eram com ações socioeducativas. Um negócio muito... vago. Então o cara contratava vaquejada! E calculava: tinha 300 pessoas na vaquejada. E eles computavam, aquilo era base de cálculo para fazer o repasse para ele.

ML – É uma ação. É social, tem participação.

AD – É. Eu sentia que eu estava com a batata quente na mão. Falava: “Olha gente, esse negócio aqui não está legal!” E, naquela ocasião, eu já estava com uma ideia realmente, eu ia começar a mexer no decreto, para propor exatamente uma modificação que ia realmente no sentido de, primeiro, eliminar essa oferta de contrapartida na ação socioeducativa ou limitar a um percentual muito pequeno – exigir mesmo que fosse em contrapartida financeira, e já começar a fazer um cadastro desses alunos, que não existia. O cadastro se dava lá na prefeitura e, para nós, só vinha um número, um formulário com uns números, e era com base nisso que a gente processava o pagamento. Foi quando o Paulo Renato resolveu levá-lo para o Ministério da Educação, e aí foi uma grande frustração que tive, porque eu cuidava desse programa com cinco, seis pessoas e, no entanto, ele criou uma secretaria com não sei quantas funções. Eu falei: “Espera aí, então acho que sou um herói!” Mas logo foi extinto também. Mas ele começou a avançar um pouco, fazer esse cadastro de alunos, que era realmente a melhor forma de você controlar. Porque, volto a dizer, no Brasil é muito difícil você ter um controle absoluto das coisas em função da diversidade regional, da expansão territorial. É muito difícil, sobretudo num órgão como o FNDE, que tem uma gama de projetos. E mais, o próprio pessoal da prestação de contas tem uma grande dificuldade em se especializar, porque cada programa tem as suas especificidades. Então, na hora de fiscalizar, às vezes são demasiadamente rigorosos ou complacentes, não porque queiram, mas por desconhecimento.

¹⁶ Programa de Garantia de Renda Mínima (Lei nº 9.533/1997, regulamentada pelo Decreto nº 2.609/1998), permitindo o repasse de apoio financeiro da União aos municípios que operassem programas de renda mínima associado a ações socioeducativas em seus territórios.

A criação do PDDE

ML – O senhor tem como dar um exemplo?

AD – Vamos falar um pouquinho então do PDDE. O PDDE também foi projeto do Fernando Henrique, a ideia era o seguinte – como o próprio nome diz, Dinheiro Direto na Escola –, que o dinheiro caísse direto na escola. Está certo? E, ao contrário do que muitos pensam e falam – quando falam para elevar –, eu digo: “Ó, gente, vocês estão sendo muito ambiciosos. Não é para elevar a qualidade de ensino, não! O PDDE é para contribuir para que as escolas funcionem! Não parem de funcionar!” E por que isso? O que se verificava? É que, em função dos aspectos burocráticos, nós repassávamos dinheiro para o estado, para o município, mas o município, para repassar para as escolas, tem que licitar. E dependendo do número de escolas, do tamanho do estado, essa licitação tinha um valor alto. Quanto mais alto o valor da licitação, mais chama a atenção dos fraudadores, ou daqueles que querem emperrar o processo – “Ah, entra com recurso”, e vai emperrando. O fato é que o governador ou o prefeito não tinha meio de fazer chegar o dinheiro na escola a tempo e a hora, seja por isso ou seja porque realmente o prefeito ou o governador não dava muita atenção. Então a ideia do PDDE era que o FNDE fizesse chegar dinheiro direto na mão do diretor. O negócio é o seguinte: no PDDE – deixa eu só explicar como é que foi –, então o PDDE foi concebido para que o dinheiro chegasse direto na escola. Então a intenção era essa. Acontece que escola pública não tem personalidade jurídica própria, ou seja, não tem CNPJ¹⁷. E, sem esses elementos, você não consegue transferir dinheiro para ninguém no serviço público. Então começamos a verificar, alguns técnicos foram nos estados, e verificamos que alguns estados tinham experiência de repassar o dinheiro para a associação de pais e mestres daquele colégio. Mas essa associação de pais e mestres que eles repassavam também não tinha personalidade jurídica própria. Então nós idealizamos aquilo que chamamos de Unidade Executora Própria, que é essa associação de pais e mestres, mas com – digamos assim – personalidade jurídica própria. Tem que ter inscrição como se fosse uma entidade. Aliás, isso aí, aquilo que nós antes julgávamos que era a grande frustração, um grande obstáculo, na verdade foi o maior ganho para o PDDE, porque nós idealizamos essa unidade executora composta por segmentos variados da sociedade. São compostas por alunos que têm um discernimento – que sejam maior –, por pais de alunos, professores, diretores, membros da comunidade de modo geral, que queiram participar. Então essa unidade executora passou a exercer o papel de controlador social dos recursos. Então a gente repassa o dinheiro para a unidade executora, e é ela quem administra esse recurso e aplica. A escola, segundo as normas, teria que levantar todo ano as necessidades dela, apresenta isso para a unidade executora, e a unidade executora, com esses recursos que recebe, procura atender a essas necessidades. Esses recursos são repassados de acordo com o número de alunos de cada escola. E ele é repassado em duas rubricas, custeio e capital. Custeio é tudo aquilo para pagar serviço ou manutenção de um modo geral, bens de pouca duração. Ao passo que o capital é para bem permanente, é aquilo que repõe, que constitui patrimônio ou reposição de patrimônio. Ou seja, é uma mesa, um filtro, bebedouro etc. Inclusive essa unidade executora nos informa, no ano anterior, o quanto ela quer receber numa rubrica no ano seguinte, para facilitar a vida dela lá. Essa é uma das coisas que a prestação de contas se deu conta de que estava sendo muito rigorosa. Depois de muito tempo, agora parece que já está introduzindo uma norma, já. Por exemplo, como eu disse, se você repassa para a escola o recurso que é repassado para capital, eu costumo dizer que é um recurso de moeda nobre, que o custeio é moeda burguesa. Por quê? Porque com custeio só pode adquirir serviço e bem de pequena

¹⁷ Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas.

monta, ao passo que com capital pode adquirir um computador, formar patrimônio. O que acontece? E ele não pode por lei – que é exigência do Planejamento –, ele não pode aplicar recurso de custeio em capital e vice-versa. Uma das coisas que a nossa Auditoria era muito rigorosa, a Auditoria, era o seguinte: o cara pegava dinheiro de custeio e aplicava em capital, adquiria um bem. Aí eles glosavam aquela despesa, exigia que a unidade executora devolvesse aquilo com juro e correção. Eu sempre fui contra! Eu dizia: “Gente, é um erro formal, você adverte o cara para ele não repetir a falha. E, além disso, ele transformou uma moeda de pouco valor em grande valor. O que é importante vocês considerarem aqui é se aquele bem, de fato, era bem de primeira necessidade da escola. Como os recursos são escassos, vocês têm que aplicar numa necessidade prioritária. Então tem que se reunir, esse Conselho da Unidade Executora, e definir, em conjunto; em função do conhecimento da escola, do que a escola mais precisa: ah, é de uma rampa, de um bebedouro, ou de uma geladeira? Eles vão definir. Ou é do banheiro feminino que não tem? Esse tipo de coisa assim”. Essa é uma das coisas que é um exemplo típico e tinha muito rigor por parte deles. Eles glosavam a despesa e não admitiam que ficassem com o dinheiro aplicado. “Manda o cara justificar!” Agora, eles já aceitam isso e aprovam a prestação de contas com ressalva. Já outra coisa, por desconhecimento: no PDDE, com o dinheiro do PDDE, a rigor, você pode adquirir tudo! A única coisa que você não pode fazer – porque ele não tem um caráter assistencialista – é adquirir bens de uso individual. Ou seja – olha a diferença –, você pode adquirir o uniforme para fanfarra, que é de uso coletivo, vai ficar na escola, mas não pode adquirir uniforme para um aluno, por mais pobre que ele seja. Um exemplo típico, talvez então, aqui, que eles fechavam os olhos, também por ignorância, é com relação ao gás de cozinha. Nós não admitimos que ele pague despesa administrativa – pagamento de água, luz, telefone – porque a gente entende – entende não, a 9.394¹⁸ é clara! – quem é responsável pela instituição e manutenção de escola é o sistema de ensino a que ela está vinculada. Portanto – aliás, tudo que o Governo Federal repassa é em caráter suplementar –, a manutenção da escola, com despesa administrativa, tem que ser o município ou o estado, de acordo com o vínculo da escola. Então vamos admitir um tipo de pagamento: gás de cozinha. Nós só admitimos excepcionalmente se este gás estiver sendo adquirido porque ele faltou subitamente, a escola não tem dinheiro e ele é essencial, por exemplo, para oferecer a merenda para o menino. A nossa Auditoria às vezes deixava, o cara comprava dez botijões de gás, estocava, e [a Auditoria] admitia. Não podia! Primeiro porque oferecia risco para a criança, o gás estocado na escola. Então são exemplos assim, de mais ou menos rigor. Eu não me lembro de outros. Tudo isso fruto dessa dificuldade que tantos os auditores do FNDE como os técnicos de análise e prestação de contas têm de se aprofundarem nas especificidades do programa e entenderem os princípios filosóficos que norteiam o programa. O PDDE é, como eu disse, quase tudo pode ser adquirido, a não ser esses casos de exceção aí, de gastos administrativos. Eles costumavam muito fazer o seguinte: final de ano, festa de professores. Isso não pode, festa. Comprar medalha para dar para professor, nada disso, ele que compre com o dinheiro dele. Então, o PDDE, como o dinheiro é pouco mesmo, eles têm que aplicar naquilo que for mais essencial para a escola. Como não é assistencialista, não pode ir para bem individual. Ele pode comprar cartolina para fazer trabalho de grupo, mas a professora não pode comprar a cartolina e dar para o menino.

ML – Sim, um menino específico.

AD – Ela pode comprar lápis de cor e deixar lá, mas não pode deixar o menino levar para casa. Outra coisa muito comum – eles alegam que é por falta de segurança, e às vezes é mesmo.

¹⁸ Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

ML – A escola alega, não é?

AD – Sim. Por incrível que pareça, a maioria das escolas do País não tem segurança! Então roubam as escolas nos finais de semana, sobretudo nessas comunidades menos desenvolvidas. Então eles levam para casa os equipamentos eletrônicos. Acontece que alguns professores e diretores levam para casa e não devolvem mais, ficam usando. Então você tem coisa de tudo quanto é tipo. E eu sempre fui muito rigoroso com isso. Aí o PDDE começou, o então ministro Paim¹⁹ descobriu no PDDE – ele foi primeiro presidente do FNDE, depois foi ministro –, ele é um cara muito inteligente, logo percebeu que o PDDE era o meio mais simplificado dele fazer chegar dinheiro na escola. E de fato é. Como o MEC tem várias secretarias – não sei se ainda tem – com várias finalidades: secretaria não sei o quê da diversidade, que cuidava da educação especial; secretaria tecnológica, cuidava da educação científica; e por aí ia. Então ele passou – e aí eu fui contra tecnicamente, não às ideias, mas à forma –, nós começamos a repassar – utilizando-se do PDDE, como se fosse recurso do PDDE – recursos para essas escolas com destinação específica, para ela fazer rampa, construir banheiros especiais etc., etc. E aí tivemos que criar um mecanismo para dar uma roupagem, um amparo legal a isso. Criamos o que nós chamamos de Ação Agregada ao PDDE. Então, para cada uma dessas iniciativas, nós baixamos uma resolução, nós dizemos que o cara tem que seguir o mesmo procedimento do PDDE, mas que esse recurso, dependendo da finalidade dele, aí vem em que finalidade tem que ser aplicado e quais os tipos de exigências complementares que ele tem que atender, em função daquela especificidade. Então é assim que funciona, ou funcionava, porque não tem mais a ação agregada. Outra coisa, a prestação de contas não vem para o FNDE. Fica tudo lá na unidade executora, na escola, na sede da escola. O que vem para cá é só um demonstrativozinho do número de aluno que ela está atendendo.

ML – Toninho, voltando um pouco, quando vocês começaram a trabalhar com o PDDE. O PDDE foi uma modificação num programa que já existia, não é?

AD – É o mesmo, ele foi criado em 95 com o nome de Programa de Manutenção de Ensino. A diferença é que, naquele primeiro momento, como a gente precisava, nós mesmos não tínhamos ainda conhecimento, experiência, a gente – até porque hoje é uma grande resistência por parte dos... Outra coisa séria no Brasil é a visão conservadora de alguns segmentos, sobretudo os órgãos de controle, eles são muito conservadores! Então, num primeiro momento, a gente fazia o repasse por convênio, para o município ou para o estado, e eram eles que subconveniavam com as escolas e mandavam o dinheiro. E aí, com o tempo, fomos aprimorando e falamos: “Não, vamos acabar com o convênio!”. Você não imagine a dificuldade, o tempo prolongado que se deu de reuniões com os órgãos do Tribunal de Contas da União, com os órgãos de controle interno do MEC, para a gente convencê-los! “Não, sem convênio é impossível! O que é isso?”, “Mas meu irmão, o dinheiro que vai para a escola é muito pouco” – o dinheiro que vai para a escola hoje, uma escola hoje não recebe mais do que 30 mil. Algumas passaram a receber muito por causa dessas Ações Agregadas. Por exemplo, para a educação integral, o valor era altíssimo, porque tinha que pagar monitor etc. Então tinha escola com unidade executora com saldo de até 500 mil reais em conta. Então a gente lutou muito para acabar com essa estrutura do convênio. E tudo que você tenta inovar, você enfrenta grandes dificuldades. Nós entramos nessa história, conseguimos acabar com o convênio. Durante minha gestão, uma outra coisa também séria, durante a minha gestão – que eles nunca aceitaram –, é que eles queriam que essas unidades executoras licitassem.

¹⁹ José Henrique Paim Fernandes, presidente do FNDE de 27/01/2004 a 30/03/2006. Ministro da Educação de 03/02/2014 a 01/01/2015.

Falei: “Meu amigo, pelo amor de Deus, a 8.666²⁰, no artigo 1º, é clara, essa lei só se destina a órgãos da administração pública”. A unidade executora não é pública, é uma entidade de direito privado. Agora, reconheço que ela tem uma característica especial porque ela gere recursos públicos, é uma entidade privada que gere recursos públicos. Mas o volume de recursos é muito pequeno.

ML – Eu perguntei do programa, se era o mesmo, da Manutenção do Ensino e o Dinheiro Direto na Escola. Você falou que era o mesmo.

AD – É, que quando foi o PME, ele tinha convênio. Com o tempo, não me lembro direito quando foi a mudança para PDDE, não lembro direito.

ML – Aí foi Dinheiro Direto...

AD – Direto na Escola.

ML – Porque ela era uma entidade civil, não é?

AD – É. É uma outra confusão, é Dinheiro Direto na Escola, mas cai na mão de uma unidade executora. Portanto, quem presta contas é a unidade executora. Eu costumo dizer – fazendo analogia com o filhinho de papai – [que] a escola do PDDE é patricinha, não faz nada! Absolutamente nada! Ela só se beneficia! Ela não presta contas! Ela não pode tomar decisão sozinha quanto à destinação de recursos! Não faz nada! Aliás, me bato muito com o pessoal, tem inclusive nos livros do FNDE: “a escola presta contas”. A escola não presta contas! Vocês estão induzindo a escola a fazer a coisa errada, quem presta contas é a unidade executora. Agora, tudo vai para ela, tudo vai para a escola.

ML – Sim. E o princípio é que eles trabalhem conjuntamente, a escola com a unidade executora.

AD – Sim, é. Lamentavelmente isso não acontece sempre. É comum a diretora chamar a si essa responsabilidade, gerir. Aqui no Distrito Federal é um caso típico. Aqui eles têm um programa chamado PDAF²¹, que é muito parecido com o PDDE – acho que é até copiado do PDDE –, que são recursos deles mandados para as escolas, e eles juntam com os nossos. Só que eles querem exigir da escola as mesmas coisas. “Vocês estão burocratizando, emperrando o programa. O PDDE não exige isso. Você limita, exige esse tipo de coisa do seu recurso, do nosso não!” Aqui, no Distrito Federal, é assim: eles têm os conselhos escolares e tem a diretora. Mas a gente notou que, em boa parte, quem gere os recursos é a diretora, embora, segundo eu soube, esse conselho tem voz ativa na hora de decidir para onde o recurso vai. Mas quem gere é a diretora. Erroneamente, porque quem tinha que gerir era o presidente da UEx. Mas na prática as coisas funcionam como a gente quer, porque eles ouvem os conselheiros. Não interessa se ela está pagando, interessa que esses conselheiros sejam ouvidos e que digam: “Olha, nós queremos que o dinheiro vá para cá, vá para ali”, é isso que a gente quer com o PDDE. Então a grande mudança foi essa de se extinguir o convênio. Nem sei se coincidiu com a mudança do nome, nem sei. O nome se impôs porque, gente, a gente fala o tempo todo: Dinheiro Direto na Escola! O nome do programa é esse e tem razão, não é?

ML – Nesse aspecto, sim, é um nome fantasia, não o nome que é aplicado mesmo. Toninho, olha só, nessa fase você estava como secretário-executivo?

AD – Não, não, não! Eu saí em 97, assumi o Renda Mínima, fiquei um ano parado, inclusive na área do salário-educação, porque pedi para ir para lá. Fiquei parado, parado, parado mesmo! E aí, mais uma vez, uma outra colega nossa, que é a Elza, que você vai entrevistar também, me chamou para assumir a chefia do setor informalmente criado para tratar das prestações

²⁰ Lei nº 8.666/1993, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

²¹ Programa de Descentralização Administrativa e Financeira, Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

de contas do PDDE e PNTE²². Ela é uma pessoa espetacular, da casa também, só que ela é da FAE, e ela era diretora da área. Nessa época, eu estava no Renda Mínima e, na realidade, ficou aquele vácuo. Eu fiquei com a gratificação, com a função e não existia mais a atividade porque o programa tinha ido para o MEC, na gestão do Barjas.

ML – O Barjas Negri?

AD – Barjas Negri, uma mente privilegiada, um cara inteligentíssimo.

ML – Ele que era o presidente do FNDE?

AD – No último mandato dele, eu continuei com ele ainda.

ML – Sim, mas ele era o presidente, o Barjas Negri.

AD – Sim, exatamente. E eu fiquei como vice dele ainda, no primeiro mandato dele. Aí ele foi ser ministro da Saúde. Naquela época em que o Serra decide se candidatar à Presidência, o Fernando Henrique convoca o Barjas. Ele não queria nem ir. Ele disse: “Toninho, não quero ir, estou tão bem aqui”. Porque o sonho do Barjas, que ele realizou, era de ser prefeito da terra dele, de Piracicaba. Ele foi prefeito duas vezes. Voltou a ser agora prefeito, de novo agora. Eu perdi o contato. Mas é um cara altamente qualificado, doutor, um cara muito estudioso, muito competente.

ML – Ele foi da área de educação?

AD – Não, ele é economista, mas um cara inteligente, muito inteligente. Aí a Elza também foi lá em casa, pedindo-me para assumir o setor de prestação de contas do PDDE e PNAE. Até hoje persiste, na área de prestação de contas do FNDE, um passivo muito grande que nunca é zerado porque o FNDE vai multiplicando os programas, e essa questão de contabilidade, tem que prestar conta. E aí também é um pouco de falta de coragem, a meu ver, porque me parece que há uma legislação que faculta ao poder público não exigir prestação de contas quando os recursos vão para a área da educação ou a área social. Mas o fato, é o que eu te disse, é a visão conservadora, e ninguém quer assumir esse pepino. “Vamos acabar a prestação de contas!”, “Não, você está querendo é concorrer para que os caras roubem” etc. Naquele primeiro momento, no finalzinho, o PDDE fazia parte das áreas de atuação da CGU – “Olha, a relação custo benefício não está equilibrada”. O PDDE é muito pouco recurso, e o dispêndio que temos para deslocar técnico, papel, gente, não compensa a gente fiscalizar, entendeu? Mas ninguém tem coragem de fazer isso, de acabar com essa exigência. Então o ministro resolveu – não sei qual foi a loucura, não sei de onde surgiu, se foi ideia dele –, baixou uma medida provisória conferindo essa atribuição para os Tribunais de Contas dos estados. E os Tribunais de Contas dos estados não quiseram de jeito nenhum. Eu digo: “Vamos chamar esses caras aqui para tentar convencê-los”. Mas eu notei que eles diziam assim: “Não, eu não ganho nada para isso” – porque parece que eles têm certo percentual sobre aquilo que fiscalizam. Fizeram corpo mole. O fato é que esse negócio foi rolando, foi rolando.

ML – Sim. Havia um passivo de 40 mil processos, não?

AD – Isso! Havia solicitado, naquela ocasião, em primeiro momento, uma prestação de contas, mas não se tinha registro de nada. Não se tinha processado nada, não haviam exigido que as prefeituras guardassem nada. Nada tinha sido disciplinado. Tanto que tive que sair correndo e baixar resoluções, criar formulários novos, tivemos que recepcionar essas prestações de contas todinhas, processar isso tudo e eu fiquei por conta disso. O problema era que, há uma legislação que estabelece que, para você julgar – analisar e julgar prestação

²² Programa Nacional de Transporte Escolar, criado por meio da Portaria Ministerial nº 955, de 21 de junho de 1994, e executado até 2006.

de contas –, você tem que ter competência legal para isso. Eu não tinha, nem ela tinha! E eu chamei a atenção do cara: “Olha, vão contestar isso daqui. Eu posso julgar uma prestação de contas irregular. Agora, alguém vai contestar e eles vão ganhar!” Aí tinha o então coordenador da área de prestação de contas, que tinha vindo da Ciset – na época era Ciset, que é a atual CGU –, ele vinha de lá. “Não, não vou aceitar isso de jeito nenhum!” Ele não queria aceitar esse passivo, por isso que fui tomar conta disso. Mas decorridos um ano ou dois, acho que dois anos, falei: “Ou vocês baixam uma resolução me dando competência para isso, ou isso pode trazer problema”. Aí foi que decidiram que ele ia assumir, aí ele resolveu aceitar e eu tive que preparar tudo, fazer uma espécie de inventário para mandar tudo para ele. Depois disso eu assumi o PDDE. Assumi a área de monitoramento. Porque tem a área de execução, e eu assumi a área de monitoramento e fiquei lá até me aposentar.

Introdução de critérios técnicos na gestão dos programas

ML – Você acompanhou o FNDE em 40 anos de existência, praticamente, desde que ele nasceu. Ao longo desse tempo, passamos por vários governos. Será que podemos falar um pouco dos governos e do papel desempenhado pelo FNDE ao longo deles?

AD – Olha... não sei se precisar muito não porque eu fui um cara de uma postura eminentemente técnica, sempre! Tanto é que o meu então chefe de gabinete, ele era muito curioso, ele ficava: “Eu nunca vi um presidente que não quer saber qual é o partido do parlamentar!” Eu falava: “Eu não quero saber! Eu vou atender todo mundo igualmente”. E eu, com o tempo, fui ganhando experiência e não atendia o prefeito ou o deputado separadamente, porque havia, às vezes, propostas veladas de corrupção. Então, o que eu fazia? Eu reunia: “Quantos prefeitos têm?”, “Dez”, “Manda entrar os dez!”, “Mas o que?”, “Eu vou atender os dez de uma vez, vou dar informações gerais para os senhores e vou tratar do seu caso específico. Do seu caso, o seu projeto vai sair tal dia, o seu não vai sair por isso, porque não tem rubrica etc.” Então eu fazia isso porque eu sempre fui muito rigoroso com isso, muito rigoroso. Eu não associava muito a governo não. Nunca prestei atenção, assim, se o FNDE esteve bem ou melhor nesse ou naquele governo. Eu posso dizer o seguinte: que na gestão do Paulo Renato, porque até 96 – antes de sair da vice-presidência –, o FNDE não tinha critérios técnicos para liberar recursos. Então os recursos eram liberados mais por influência política. O critério era político, não era técnico! E eu e o Vander – sobretudo o Vander, fui mais coadjuvante nisso – elaboramos a primeira Sistemática de Financiamento de Projetos Educacionais.

ML – Isso foi um marco no FNDE, não foi?

AD – Foi um marco. Foi em 1997. Depois essas cartilhas foram sendo replicadas e não sei se existem ainda hoje, porque me afastei também. Aí, depois que entrei no PDDE, eu me enclausurei e me tornei um eremita, não ia em reunião, não ia em nada. Então começamos a criar critérios técnicos, nesse primeiro momento, ainda me lembro muito bem. Por exemplo: transporte escolar, só poderia receber quem não tivesse recebido nada nos últimos cinco anos. E com o tempo, com a ajuda do Barjas, foi aprimorando, criando critérios como do número de alunos. Tudo agora toma como referência o número de alunos da escola, e foram criadas outras exigências, outros critérios técnicos.

ML – Mas, por exemplo, apesar de você não estar preocupado com essa questão política, dá para perceber, ao longo da história, a orientação do FNDE para ir mais por um caminho ou mais para outro em função dos diferentes governos, no sentido da marca do ministro da Educação, por exemplo? Ou não?

AD – Não. Na verdade, o FNDE sempre atuou liberando recursos. O que existia era o seguinte, tendia a receber mais recurso aquele estado que era a terra natal do ministro ou de influência política dele – e nós íamos à loucura porque a gente discordava disso –, e também a falta de critério na hora de decidir quanto ia para um município, quanto ia para outro. Por exemplo, o Brasil tem um negócio muito curioso, sobretudo as cidades históricas, elas não têm escritura pública de terreno. Para você liberar recursos para construir uma escola, você tem que ter a escritura pública do terreno, senão você constrói num terreno particular e o patrimônio vira do dono. A norma do Tesouro é clara com relação a isso. Na ocasião, o então presidente entendia que poderia ser liberado o dinheiro sem a escritura. Eu falei: “Não vou liberar”, “Então, como vamos fazer com isso? Vocês têm que dar solução para isso”. Olinda, por exemplo, quase tudo em Olinda não tem escritura do terreno. Quer dizer, o município vai ficar sem receber dinheiro? Não podia! Aí me veio uma inspiração: “Espera aí, gente, o que é que eu vou fazer?” Chamei o procurador-geral, falei: “Alzir, vem cá, se a gente pedir para o prefeito uma declaração na qual é informada a situação do terreno, o diretor da área submete a ti, que é o procurador, para ver se é essa situação em que o terreno se encontra ou se a razão que ele alega para não ter a escritura é suficientemente legal para a gente liberar o recurso?” Aí a gente ficou de fazer assim: o prefeito mandava a declaração, eu mandava para o Alzir, ele dava um parecer favorável ou não, e a gente liberava o recurso quando fosse favorável o parecer. Então essas coisas assim é que a gente se afligia muito no cotidiano. Eu lembro certa ocasião – e com o Murílio Hingel eu ainda conversava, mas com o Paulo Renato eu quase não conversava, porque como o Barjas ficava mais aqui, o Carlos Henrique²³ viajava mais, ele sequer sabia o meu nome. Então, às vezes, me ligava a secretária dele: “Olha, o ministro vai ter uma coletiva, vai ter uma solenidade aqui e você vai participar como presidente substituto do FNDE. Mas ele quer um convênio com o Ministério da Cultura”, “Para quando é?”, “Para amanhã”, “É impossível! Para ter convênio, tem que ter projeto meu bem!” – e o pior de tudo, que o pessoal não entende – “Como assim? Tem que ter projeto?!” – é humanamente impossível elaborar um projeto em um dia – “Mais do que isso, eu tenho que empenhar o recurso, que é um procedimento que precede. Para empenhar recurso não vai menos que 48 horas”, “Ah, Seu Antônio, se vire! Eu já marquei, não vou cancelar a coletiva”. Eu falei: “Meu Deus do céu, como vou fazer?” Aí vem aqueles insights: “Já sei! Protocolo de Intenção!” “E se eu pegar os termos do convênio e transformar num protocolo de intenção? Aí o senhor me dá uma semana, minha equipe técnica se reúne com a equipe técnica do Ministério da Cultura, a gente faz um projeto e faz o convênio”, “Ótimo! Ótimo!” Depois, terminou a solenidade, isso foi na sexta, ou numa quinta. Na segunda eu liguei: “Olha, pergunte ao ministro quem é o contato do Ministério da Cultura para a gente fazer o convênio lá.”, “Não, ele disse que não prosperou esse assunto”. Está vendo? Então existiam coisas assim, você tem que ter muito equilíbrio. Você pena muito em ter que dizer não, mas isso é importantíssimo se você quer ter uma vida lícita, digna e respeitada, e dormir com a consciência tranquila.

Fusão FAE e FNDE

ML – Na gestão do Paulo Renato que é feita a fusão do FNDE com a FAE, aliás, a FAE vem para o FNDE.

AD – É. Eu, inclusive, eu presidia o FNDE nessa época interinamente. Foi, foi nesse momento. E briguei muito porque, naquele momento da fusão, logo depois – e com aquela visão do Estado

²³ Carlos Henrique Leal Porto, secretário-executivo do FNDE de 12/07/1993 a 13/01/1995.

menor, do Fernando Henrique²⁴, eles queriam fazer o enxugamento da máquina – queriam não, eles fizeram inclusive –, extinguiram as delegacias do MEC. Porque as delegacias do MEC, na verdade, eram da estrutura do MEC, mas ninguém usava os trabalhos das delegacias tal como o FNDE, tanto que o FNDE bancava as delegacias do MEC. Nós é que bancávamos financeiramente. As delegacias do MEC para nós eram nossos pulmões, nossos braços, nossas pernas lá no estado. Ele formou um grupo de trabalho para avaliar, eu fui o representante do FNDE; o da FAE, na época era o Portela – era o homem de confiança da Ruth Cardoso –; e uns cinco delegados do MEC – acho que um do Rio Grande do Norte, um do Sul, um do Rio de Janeiro, São Paulo, que eram os maiores. E nós concluímos que não era recomendada a extinção, mas assim mesmo ele decidiu por extinguir.

ML – A propósito disso, a Demec²⁵ era formada por funcionários do quadro do MEC que trabalhavam lá, porque a regional era lá, a diretoria.

AD – A Delegacia acho que tinha quadro de funcionários próprios, mas ela fazia parte da estrutura regimental do MEC. Não sei se eram funcionários do MEC. Eles tinham funcionários deles. E a gente tinha tanta influência sobre a delegacia que, por exemplo, no caso do salário-educação que todo o processo se deflagrava no final do ano, eu “proibia” que a equipe do setor que tratava do SME saísse de férias em janeiro. Ninguém podia sair de férias. Porque inclusive eu virei rato de gráfica. Eu passava Natal dentro de gráfica, conferindo manuais, porque eu tinha que colocar isso em janeiro na rua, para dar tempo de as empresas recolherem. Então tinha que redigir, porque elas erravam muito, eu tinha que conferir, voltava. Eu ia para dentro da gráfica para conferir. Tinha certas atividades que eu não delegava para ninguém, tinha que ser eu mesmo.

ML – Mas não entendi a vinculação com a delegacia do MEC. Eu perguntei se a Demec era quadro do MEC.

AD – Era quadro do MEC. Não sei se os funcionários dela eram considerados funcionários do MEC ou da própria delegacia. Agora, a delegacia é da estrutura do MEC.

ML – Não entendi a vinculação que o senhor fez relacionada à questão da gráfica com essa situação.

AD – Não, é porque eu digo o seguinte, a gente se valia tanto da delegacia, na verdade, era uma espécie de reprodução do FNDE. Ela tinha um setor de prestação de contas, tinha um setor do SME, do salário-educação, entendeu? Esse setor do SME, eu proibia. Quer dizer, proibia entre aspas, não é? “Olha, delegado, por favor, não libere o pessoal que vou precisar deles!” E todo ano esse pessoal vinha para cá, todas as delegacias, a gente fazia um encontro, num auditório desses aqui, para treiná-los para as mudanças que eram introduzidas no ano seguinte. A cada ano eu fazia uma síntese de todas as mudanças que eram introduzidas no SME, como, depois, implantei também isso no PDDE. Tudo o que mudava para a escola, inclusive privada, a gente botava. Porque o PDDE tem uma parte também que é de escola privada, viu? Que é o pessoal que atende a educação especial, composto pelas Apae²⁶, as Pestalozzi, é mais Apae. Tanto é que o maior volume é no Paraná, é no Sul; acho que é o maior número de escolas privadas. Mas o sistema é o mesmo, o repasse é o mesmo, só que o valor dela é um pouco mais alto, porque, como é para educação especial, o custo é mais alto, um valor mais alto.

ML – A propósito da fusão da FAE com o FNDE, também na gestão do Paulo Renato...

AD – É, tudo fazia parte daquela visão do Fernando Henrique de enxugar a máquina. Com

²⁴ Fernando Henrique Cardoso, presidente da República de 01/01/1995 a 01/01/2003.

²⁵ Delegacias do MEC.

²⁶ Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais.

feito, não fazia sentido realmente ter dois órgãos com finalidades assemelhadas. A FAE também... tinha representação da FAE em cada estado. Então, de fato, era uma máquina mesmo que não precisava existir os dois órgãos. Mas isso foi motivo de muito pânico para o pessoal, achavam que iam ser demitidos.

ML – Mas como foi o processo de fusão da FAE com o FNDE? Você chegou a participar?

AD – Participei. Na verdade... foi um ato tão simples. Pegamos atribuições, criamos um – já não lembro mais se foi uma medida provisória... acho que foi –, nós pegamos carona numa medida provisória que já estava editada, que tratava da estrutura dos organismos públicos. Aí colocamos o FNDE já com essa nova configuração. E depois foi só fazer o regimento interno.

ML – Mas por que eles escolheram a FAE especificamente?

AD – Porque a FAE, como o FNDE, era também o órgão que fazia descentralização de recurso. A FAE cuidava do Transporte Escolar, da Merenda Escolar e do Livro Didático. Então, à exceção do Livro Didático, que a aquisição já era feita aqui, centralizada, tanto a Merenda quanto o Transporte eram recursos que a FAE mandava para os municípios e para os estados. Como o FNDE era um órgão que tinha uma larga experiência nesse tipo de execução, veio a ideia de trazer para cá, que era a ideia de juntar tudo num órgão só. Depois veio para cá o Fies, que também era do MEC. Tudo que é fundo do órgão que era voltado para a execução – de fato o pessoal do FNDE tem uma larga experiência nisso –, tudo quanto é programa que o governo queria implantar, trazia para o FNDE: “Bote para dentro que a gente dá um jeito!”.

ML – Pois é, mas o senhor falou que era um quadro pequeno, não é? Mas mesmo assim dando conta de tanta coisa?

AD – Sempre, sempre. O FNDE sempre trabalhou com mão de obra, com o quadro de pessoal aquém das suas necessidades. Ainda hoje é assim. E mais, acho que precisa pelo menos de um terço a mais do que tem hoje, talvez até um pouco mais. É muito pouca gente! Muito pouca gente mesmo! Veja bem, a Prestação de Contas, por exemplo, é um negócio sério. A Prestação de Contas, não sei mais o número, mas é um número elevadíssimo que tem lá de terceirizados. É um negócio sério! O terceirizado – hoje já mudou um pouco, com mudança trabalhista –, eles agora podem exercer funções finalísticas do órgão e, portanto, agora podem assinar, mas outrora não podiam. Já tive um caso desses, de uma unidade executora que tinha mandado sua prestação de contas – ela mandou uma vez, mandou a segunda –, e eu não conseguia pagar. Aí descobriram que era uma terceirizada que houvera trancado a prestação de contas na gaveta e você não podia punir a pessoa. A punição era a demissão. E ela não tem estabilidade. Então o FNDE sempre teve isso e sempre trabalhou – mas era assim –, sempre trabalhando sobrecarregado.

ML – A propósito da força de trabalho do FNDE, um quadro enxuto – hoje em dia também –, já se complexificaram bastante as funções do FNDE. Começou pequeno, hoje em dia é uma coisa bem grande e executa todo o orçamento, não é?

AD – Todo! É muito raro o FNDE não executar acima de 90% do orçamento dele, e quando não o faz é porque para aquele município não podia repassar, porque aquele estado estava inadimplente. O FNDE consegue descentralizar tudo. O grande problema é esse, se diz: “Precisa de mais dinheiro para a educação”. Eu não sei avaliar se precisa de mais dinheiro para a educação, mas eu sei que precisa ter mais controle. O problema é de controle. E o grande problema está nos municípios, porque os prefeitos, na maioria das vezes, são semianalfabetos. Agora é que está havendo uma melhoria na qualidade, porque agora são médicos que se...

ML – Se candidatam?

AD – Com a disseminação da informação, está facilitando. Mas outrora, a maioria dos prefeitos eram analfabetos. Na minha terra, por exemplo, se eu falasse com o prefeito, o prefeito fala “nós vai, nós foi e a gente fomos”, entendeu?

ML – Toninho, voltando ainda um pouco, para explorarmos essa questão da fusão da FAE com o FNDE, eram duas organizações com culturas de trabalho diferentes.

AD – Diferentes.

ML – Como foi esse processo?

AD – O tempo está se encarregando de cada vez tornar isso mais fraco, mas no início foi uma espécie de apartheid, o óleo misturando com a água, sabia? A FAE se sentindo inferiorizada porque achou que o FNDE engoliu a FAE. Então existiam certos nichos, ficava o pessoal da FAE aqui, o pessoal do FNDE ali. O tempo se encarregou de acabar com isso. Hoje você não enxerga mais nada, até porque também tem muita gente nova, mas no início foi um pouco difícil. Você sentia, assim, um certo olhar de desconfiança do outro, entendeu? Eu particularmente nunca tive nenhuma dificuldade. Mas de certo modo eu fazia, porque eu confiava mais no cara do FNDE do que no da FAE para fazer trabalho. Mas existia uma cultura diferente. A FAE tinha mudanças de presidentes, muitas mudanças sucessivas. O FNDE passou um período assim, foi o pior – não me lembro mais qual foi o período –, teve quatro, cinco presidentes. Isso é horrível para o órgão. O presidente não adquire confiança na equipe e nem a equipe no presidente. E a FAE teve isso. Ao passo que o FNDE ficou sob a direção da mesma pessoa durante 16 anos.

A convivência com a professora Ecilda Ramos de Souza²⁷

ML – Sim, da professora Ecilda.

AD – Sim. E o FNDE era desse tamanho²⁸, o tratamento era familiar mesmo! Era coisa de família mesmo, família mesmo! E a Dona Ecilda era de fácil acesso – aliás uma das coisas, eu era muito criticado por isso: “Toninho pelo amor de Deus, te cuida! Tu és presidente, tu vais ficar doido!”, “Rapaz, eu sou da casa! A minha porta tem que estar aberta para os meus colegas!”, “Mas, Toninho, tu és presidente do FNDE”, “Não me lembra! Não quero saber disso! Eu sou simples e vou morrer simples!” Porque foi essa educação não só da minha mãe, da minha família, como da Dona Ecilda – a Dona Ecilda é uma pessoa supersimples, uma pessoa qualificadíssima! Capacitadíssima! E eu nunca esqueci o que ela me disse uma vez – quando eu cheguei, logo na minha chegada, ela disse: “Meu filho, olha... esse molequinho vai longe!”, porque eu sentei para trabalhar e eu não parava de trabalhar. Aí, depois de um certo tempo, foi uma certa ocasião aí – vou até te contar esse episódio como é que foi que houve, com o salário-educação –, ela disse: “Meu filho, nunca esqueça uma coisa, o poder é corruptivo e corruptor, portanto, vigiai sempre!” Ela disse assim mesmo. E por que isso? Nós estávamos pagando uma escola em Ubá, Minas Gerais. O Banco do Brasil, que estava pagando, ligou para o diretor Financeiro do FNDE e disse: “Olha, avise ao FNDE que essa escola não tem esses alunos”. Aí mandamos a delegacia do MEC ir até à escola. A delegacia foi e fez um relatório, disse que estava tudo bem, que não tinha nada de errado não. Veio de novo a denúncia. Desta feita, naquela época, cada ministério – ainda era resquício do período militar –, cada ministério tinha um setor do SNI²⁹ dentro do Ministério, então isso caiu nos ouvidos do SNI, do pessoal

²⁷ Ecilda Ramos de Souza, presidente do FNDE no período de 22/11/1966 a 25/03/1985.

²⁸ Faz um gesto com as mãos indicando um tamanho reduzido.

²⁹ Sistema Nacional de Informações.

do SNI. Aí ligaram para Dona Ecilda. Dona Ecilda, por sua vez, tinha uma certa ligação com esse povo porque ela era filha de general. O pai dela, não lembro, mas se não me engano, ela era de Alegrete, Rio Grande do Sul. Ela me chamou: “Toninho, você vai numa missão braba, filho. Você vai ter que ir a Ubá. A delegacia já fez um relatório, mas a pessoa insiste que lá está havendo problema. Mas o pessoal da região, é uma cidade pequena, todo mundo está morrendo de medo da denúncia”. Porque o dono da escola – depois eu vim a saber que houvera sido assessor do então ministro Ney Braga³⁰ – tinha assassinado a mulher em praça pública e ele houvera sido condenado e estava foragido. Então ninguém queria aparecer. Então a orientação que recebi era de que eu chegasse na rodoviária de Ubá, ia um Maverick verde me pegar, com a luz apagada, e esses caras iam me levar. “Eu vou!”, “Você quer segurança?”, “Não, por enquanto não”. Fui eu e uma senhora que era da – à época criaram um órgão chamado Coordenação de Órgãos Regionais, que era para coordenar as delegacias do MEC, as representações da FAE – então essa moça ia como representante. Eu falei: “Não, você não vai não. Fique você que é mulher, fique no hotel, vai para o hotel!” E esses caras começaram a andar comigo. Pensei: “Esses caras vão me matar”. Mas não, me contaram a história do denunciado lá e tal, no dia seguinte, fui para a escola. E é claro que isso chama a atenção no interior. Me perguntaram: “Você está fazendo o que aqui?”, “Sou corretor de imóveis”. Fui para a escola. Bom, o sistema era o seguinte: a gente chamava de nota de prestação de serviços e tinha também uma relação de alunos cadastrados, que era a relação dos bolsistas, que a gente processava. Tinha muitas inconsistências, mas pelo menos um arremedo de cadastro a gente tinha. Então eu perguntei pelo pai, o pai não estava, estava a filha. Uma hora, conversando com ela – e eu não via ninguém na escola, mas eu quieto –, depois de uma hora e meia eu disse: “Meu bem, onde estão os alunos?”, “Estão no recreio”, “Pois bote os meninos na sala de aula. Uma hora e meia de recreio não é possível!” E como eu te disse, os bolsistas, só iam até 16 anos, no máximo, e nas classes, dentro das salas, o que mais tinha era barbudão: “E esses gatos pingados?” Ela arrumou, botou três numa sala, quatro noutra, falei: “Meu anjo, por favor, o que foi que houve por aqui? Houve um cataclisma, uma hecatombe? O que foi que houve com os alunos daqui?”, “Não sei, já recebi a escola assim”, “Mas você tem que saber! Onde estão esses alunos?” Eu disse: “Olha, está bem, vamos fazer o seguinte:” – e eu tinha minha relação, lá tem o endereço – “você tem uma relação de bolsistas não tem?”, “Tenho”, “Me escolha trinta aí. Vou ter que ir de casa em casa”. Eu saí daqui orientado pelo meu auditor-chefe que eu poderia gastar dinheiro com táxi, que o FNDE ia me ressarcir. Dancei! Quando eu cheguei aqui, a legislação não permitia, e eu fiquei com esse táxi, o dia todinho com ele, gastei dois terços do meu salário! Mas fui de casa em casa, entrevistei pai por pai e fui anotando *ipsis litteris* tudo o que eles diziam: “Não, meu filho nunca esteve nessa escola”. Mas os dados dos alunos eram todos reais, eu perguntava: “Esse menino é seu mesmo? Essa filiação é sua mesmo?”, “É!”, “Isso aqui está tudo correto”. Mas tem um mistério aqui. Por isso que a delegacia do MEC foi levada a crer, com suas análises documentais, que era tudo regular. Aliás, um outro indício de irregularidade, os diários de classe estavam absolutamente limpinhos, sem rasuras, preenchidos à mão, lindos, eu falei: “O negócio está bonito demais!” Diário de classe não é assim. Aí descobri – porque eu tinha visto na escola uma sala lá com umas dez ou doze máquinas de datilografia. O que o cara fez? Ele simulou que ia fazer um curso de datilografia grátis, mandou para os pais e os filhos – “Para irem fazer o curso, têm que dar seus dados” –, preencheu uma ficha e transferiu para o diário de classe. E eu só fui esse dia na escola – e como eu te disse, eu gosto de uma cervejinha e naquela época não tinha tecnologia nenhuma –, e tinha na frente do hotel um restaurante, e eu ia fazendo o relatório manuscrito e tomando cerveja. Segunda-feira de manhã, da semana seguinte – passei a semana toda lá –,

³⁰ Ney Aminthas de Barros Braga, ministro da Educação de 15/03/1974 a 30/05/1978.

chega o dito cujo. O dono da escola foi ao FNDE para eu atendê-lo, e ele com uma pasta 007 – “Esse camarada pode estar armado, vai me matar aqui, esse desgraçado” –, aí eu chamei dois meninos que trabalhavam comigo, eu falei: “É o seguinte, esse cara vai ficar aqui” – a minha mesa era aqui, a porta aqui³¹ – “ele vai abrir a pasta, você vai ficar atrás dele. Se ele tiver uma arma, pega este cinzeirão, deste tamanho, e joga na cabeça dele”. Mas ele, o cara, era tão cafajeste que ele já trouxe um recurso por escrito – “Estou recorrendo não sei de que, mas estou recorrendo”. Ele disse: “Mas seu Antônio, o que foi que o senhor achou na minha escola?”, “Meu prezado amigo, você deve saber, não sabe não?”, “O senhor não vai me dizer?”, “Não, o senhor vai receber um relatório na sua mão, oficial. Você está recorrendo antes da hora, não sabe nem o que é”. Aí ele foi embora – “Muito obrigado, foi um grande prazer conhecê-lo”. Ele foi muito gentil comigo. Passados alguns dias, Dona Ecilda: “Toninho, o secretário-executivo do MEC quer falar contigo”, “Ê, Dona Ecilda... eu? O que eu fiz?” Nessa época, eu era menino mesmo, devia ter 25, 28. Nessa época, o ministro era o Rubens Ludwig³², que é até falecido, e o secretário dele era coronel Pasquale. Aí o cara mandou para cá uma carta: “Excelência, estive aqui...” – o relatório dizia assim, que eu havia passado lá a semana toda – aí ele foi dizer para o ministro que eu não havia estado lá, não – realmente estive lá um dia só –, e que eu estava era bebendo cerveja, o tempo todo, e que eu tinha bebido não sei quantas cervejas – quantificou lá o número de cervejas, botou lá. “O que o senhor me diz, seu Antônio?” Eu falei: “Excelência, é o seguinte, esse senhor tem um problema de matemática porque ele nem sabe contar o número de alunos que tem – porque ele não tem aluno nenhum lá – e nem sabe contar o número de cervejas, porque ministro, vou lhe ser franco, eu, em seis dias de cerveja bebo muito mais do que isto aqui. Ele está equivocado nas duas coisas. Agora, o relatório o senhor viu, está aí. Se eu fosse o senhor, pediria que uma outra comissão fosse à escola”. Então, o secretário-executivo: “Excelência, se eu fosse o senhor, para o senhor ficar mais tranquilo, mais à vontade, o senhor mande uma outra comissão, uma outra fiscalização lá”. E assim ele fez. E graças a Deus, na realidade, o segundo relatório praticamente foi quase que uma cópia do meu, seguiram inclusive a mesma estratégia, entrevistar. Ele recebia um valor muito alto pelas bolsas, naquela época a inflação era altíssima, eu soube que ele teve que vender praticamente todos os bens para poder pagar o débito da sua escola. Ele era o proprietário da escola. Proprietário, diretor, dono da escola.

ML – Mas o senhor está falando isso a propósito do conselho que a professora Ecilda deu para o senhor. O senhor podia falar um pouco dela? Porque ela foi uma das três pessoas que mais ficaram à frente no FNDE.

AD – Foi. Na verdade, ela já era encarregada do que se chamava de Plano Nacional de Educação, que era um negócio como se fosse um grupo-tarefa – a exemplo do salário-educação –, na época era muito comum esse negócio de grupo-tarefa. O governo criava um projeto X e criava um grupo-tarefa para cuidar disso. Então havia esse Plano Nacional de Educação e, com a expansão dessas atividades, criaram o FNDE, exatamente até para administrar o salário-educação, que já era um volume de recursos significativos. Ela era uma pessoa muito qualificada, muito competente. Uma pessoa simples, muito bem articulada, uma mulher seríssima.

ML – O senhor falou que o pai dela era militar.

AD – Era general, se não me engano. Talvez até seja isso, naquele tempo existia uma influência muito grande, tenha contribuído para que se mantivesse tanto tempo na função. Mas, também, acho que ao lado disso também, foi em função da própria atuação dela. Embora não fosse

³¹ Indica que o homem ficaria de frente para ele, de costas para a porta.

³² Rubem Carlo Ludwig, ministro da Educação de 27/11/1980 a 24/08/1982.

uma pessoa política, do ponto de vista de política partidária, era uma pessoa que se articulava muito bem, se dava com todo mundo, era uma mulher capacitadíssima. Ela tinha assim umas tiradas, umas expressões muito inteligentes. Tinha um rapaz que era especialista em educação e andou fazendo algumas besteiras, falando mal dela, absolutamente equivocado. Ela disse: “Gente, esqueçam esse rapaz, é o Ibrahim Sued da educação”. Ela era muito inteligente, uma pessoa adorável e de uma humildade, tinha uma capacidade muito grande de exercer a sua autoridade sem deixar transparecer que quem mandava na bola era ela. Por exemplo, esse relatório mesmo, eu não lembro mais, eu sugeri ao final do relatório – com receio até da influência política do cara –, eu fiz uma sugestão de aplicação de uma pena que, na visão dela, era uma pena leve a moderada. Aí ela perguntou para mim: “Toninho, será que você se incomoda de alterarmos o finalzinho desse relatório aqui?” Eu falei: “Não senhora, ao contrário. Eu até preferia, eu ia achar mais justo. Eu é que fiquei acanhado, com medo de lhe colocar numa situação difícil, botei assim”. Então era uma pessoa muito habilidosa no trato com as pessoas. Ela sempre ouvia todo mundo, tinha uma paciência para ouvir todo mundo. Tinha reunião: “Deixa o rapaz falar, calma”. Tinha o nosso diretor, que era um homem de confiança dela, que era o nosso diretor também – que esse sim era a memória viva do FNDE, já faleceu, José Aunel Dumas. Foi com ele que aprendi tudo. Esse cara era tudo para ela. Quando tinha alguma coisa, era ele que assumia – “Ah, não tem chefe de Auditoria, Aunel, assume”. Ele acumulava chefe de Gabinete com diretor de Planejamento, com Auditoria, com tudo. Eu brincava muito com ele, era outra pessoa também simples, simples. Aliás, toda a equipe. Naquele início de FNDE, era como se fosse uma família mesmo, as pessoas te tratavam como se fosse de casa, tratamento familiar mesmo. Ela, nesse papel de educadora, também se estendia para a gente. Ela nos dava um tratamento materno, sobretudo com os mais novos. Se alguém queria aplicar uma pena, ela dizia: “Calma, não vamos fazer assim não. Vamos resolver assim”. Então, realmente uma pessoa magnífica. Foi como se alguém tivesse morrido quando disseram que ela estava saindo.

ML – Ela saiu por aposentadoria? Por que razão?

AD – Não, uma mudança. Quem assumiu no lugar dela foi... esqueci o nome dele, era presidente da Febraban, da Federação Brasileira de Bancos. Ela saiu por questão de política mesmo. Havia esse desejo de mudança mesmo, ela já estava aqui há muito tempo, acho que por isso. Mas era uma pessoa muito qualificada.

ML – Falando desse contexto de FAE, FNDE, falando de mudanças e de culturas da organização. Ela ficou muito tempo, depois a Mônica ficou muito tempo e, agora, no governo mais recente, que é o governo do Ministério do Fernando Haddad, a gente também tem um presidente que ficou mais tempo. Na trajetória do FNDE, tem muitos presidentes que ficam pouco tempo – um ano, dois anos, um ano e meio –, e três que ficam mais tempo, não é isso?

AD – Teve. Essa rotatividade elevada obviamente prejudica o andamento do órgão. Não só gera uma insegurança na equipe, no corpo de funcionários, como em relação ao próprio dirigente, que vai tomar pé das coisas. E obviamente que o órgão – na minha avaliação – anda melhor quanto menos políticos forem os dirigentes. Quer dizer, ele pode até ser político, mas tem que ter um certo viés técnico e até acadêmico. Eu atribuo que houve um certo ganho de qualidade no FNDE, acho que por causa da formação do Fernando Henrique, do próprio Paulo Renato, que era um acadêmico, o Barjas era um acadêmico. O Murílio Hingel era tido como mestre-escola, um cara também muito capacitado, qualificado, mas não militava mais, não andava mais pelos corredores acadêmicos. Ao passo que o Barjas estava sempre nessa militância. A gente sente que há uma certa elevação da qualidade. E ela, Dona Ecilda, era também, era uma eterna estudiosa, não tinha muitos títulos acadêmicos, mas era uma pessoa que estudava

muito, uma pessoa muito qualificada, se expressava muito bem. Acho que quanto mais político é o ministro, pior é para o órgão, porque o cara tem que ter alguma formação. Se não tiver... Mas raros são os presidentes daqui do FNDE que não se afeiçoam ao órgão. Por quê? O corpo de funcionários do FNDE é muito receptivo. Não há rejeição por parte nossa, não existe isso. Essa é a cultura do FNDE, é realmente uma casa amiga, receptiva. Aqui ninguém faz resistência a ninguém. Entrou, a gente quer tratar bem, quer concorrer para que o cara faça uma boa gestão, entendeu? Então os caras se sentem em casa. Por exemplo, o Paim saiu daqui apaixonado, e ninguém quer sair daqui. Não só pela gama de projetos e programas que o FNDE tem – que realmente são coisas interessantes, uma linha de financiamento interessante –, como pela abnegação. Inclusive, como eu falei, o pessoal tem uma deficiência, não sabe redigir, mas há por parte do corpo profissional uma grande abnegação, o pessoal se dedica mesmo. E é por isso que o órgão não para, dada a dedicação do pessoal.

A convivência depois da fusão FAE e FNDE

ML – Nessa linha de raciocínio, quando houve a fusão da FAE com o FNDE, você colocou que no início ficou uma cultura diferente...

AD – É, uma espécie de apartheid. Eu não saberia te dizer a quem atribuir, se mais por parte do pessoal do FNDE ou da FAE. O sentimento que às vezes conseguia captar do pessoal da FAE é que era um sentimento de irredenção, por eles terem se sentido, em tese, inferiorizados, pelo FNDE tê-la absorvido. Mas poderia ter sido o inverso. Não houve incorporação, houve a fusão. O FNDE não absorveu a FAE, se fundiram, então estamos no mesmo nível, não há razão para ter algum ressentimento em relação a isso. Mas a gente sentia isso. Hoje, como falei, com o tempo, foi ficando distante, houve uma renovação no quadro do FNDE, muita gente antiga se aposentou, então isso hoje acabou, está se diluindo, acho que não existe mais.

ML – Mas, quando teve a fusão, a estrutura mais ou menos ficou a mesma não? Ficou um grupo trabalhando com o que o FNDE trabalhava anteriormente, desde quando foi criado, e o outro grupo trabalhando com as ações que a FAE trabalhava, a parte do transporte, alimentação escolar...

AD – Não, não. Pode ter havido o seguinte: por coincidência, existir – como houve uma época aí, hoje, inclusive, existem no FNDE, pessoas da antiga FAE ocupando mais cargos de direção do que do FNDE –, mas acho que por uma mera coincidência. Não houve uma distinção assim. Tanto é que essa diretoria que eu cuidava dela, antes – quando não tinha a FAE ainda –, eram só projetos e o salário-educação. Com a vinda da FAE, essa diretoria, que era de Operações, hoje virou Diretoria de Ações Educacionais, congrega todos esses programas – independentemente se era do FNDE ou não: o PDDE, Transporte, Livro. E aí foi um outro embate meu com um diretor anterior: por um mero problema político, trouxeram o Transporte Escolar para a nossa coordenação-geral. Acho que ele teria que ter vindo para a nossa diretoria, mas não para a coordenação, porque a nossa coordenação era Coordenação de Apoio e Manutenção Escolar. Ora, se é de apoio e manutenção escolar, é tudo que diz respeito à escola. E Transporte Escolar é para atender aluno. Então sou contra isso. Mas veio para cá. Como o coordenador-geral que assumiu antes estava na área, dirigia o Transporte Escolar, eu brincava com ele: “Você trouxe no teu alforje o Transporte Escolar e agora você quer me dar atribuição que não é minha. Eu não tenho pessoas e nem tecnicamente qualificadas, especializadas, para fazer monitoramento de transporte escolar, porque é uma legislação que, inclusive, envolve convênio” – outra característica. Eu falei: “Olha, esse negócio está fora. Isso é um corpo estranho aqui. Por uma questão de poder, trouxeste para cá. Agora, eu não vou monitorar isso”. Tanto é que houve um

embate, eu mandei para ele uma versão de regimento, e ele, por trás de mim, mandou outro, e eu fiquei sabendo. Aí fui chamado pelo diretor, disse: “Olha, Rafael, eu não vou assumir isso. Fique à vontade para até colocar alguém no meu lugar, agora eu, enquanto estiver aqui, não vou fazer monitoramento em Transporte Escolar”. Porque eu precisaria de mais gente e um tempo para o pessoal se especializar. Parece que agora passaram a ela essa competência, não sei se passou. Então acho que esse negócio da FAE foi um momento de transição, aquele sentimento que existiu ali perdurou por algum tempo, mas hoje não existe mais. Acho que está superado.

ML – Estamos falando da questão do corpo técnico. Uma coisa que dá para perceber é que o FNDE, ao longo do tempo, foi se reinventando, vamos dizer assim. À medida que foi se consolidando e a política de educação foi ficando mais robusta, tanto é fruto do trabalho do FNDE, como o FNDE também vai se modificando para poder dar conta dessa política, que vai ficando mais complexa.

AD – Exatamente. Aliás, um exemplo típico é esse. Essas áreas de monitoramento que hoje existem em cada diretoria, salvo engano, e eu tentei achar esse documento até para provar e não achei – elas foram primeiro instaladas informalmente por recomendação de um órgão de controle, acho que foi o Tribunal, mas não achei isso no relatório, procurei e não achei. Depois é que ela foi incorporada ao regimento do mesmo modo que ocorreu com o Fies. Quer dizer, tudo que era fundo veio para cá, veio informalmente, depois é que o Fies foi incorporado ao regimento do FNDE. Como o Fundeb. O Fundeb, depois é que criaram a coordenação do Fundeb. Quer dizer, um programa importantíssimo, que envolve um volume de recursos muito grande – aliás, na minha avaliação, foi um ato de muita coragem do Paulo Renato e do Barjas, do próprio Fernando Henrique –, porque o Fundeb, a meu ver, representou uma minirreforma tributária. O que houve? Pegaram alguns recursos que já eram do município e deram um percentual desses recursos a uma destinação específica – é para a educação! Desses teus dez, vamos pegar três para cá – então um fim absolutamente nobre. E hoje é o recurso que mais banca a educação, que é o Fundeb, e por isso mesmo, dado o volume de recursos, é mais alvo de falcatura.

O Fundeb e o Fundef

ML – Mas o Fundeb é uma derivação do Fundef, que também foi formulado aqui, não é?

AD – É, o negócio é o seguinte, mudaram o nome porque, naquela ocasião, era voltado só para o ensino fundamental, o Fundef só atendia o ensino fundamental. Eles ampliaram para educação básica e aí virou o Fundeb. A mudança foi basicamente essa. E com isso houve um incremento de recurso, mas a filosofia é a mesma. Aliás, tentei falar com o Vander, acho que o Vander saiu muito chateado, por isso ele não vai dar entrevista – porque são coisas que doem muito na gente. Ele, por exemplo, foi exonerado da função estando com câncer, numa situação muito vulnerável, muito fragilizado. O Vander era até pouco tempo, a meu ver, o técnico completo. Porque além de ter uma boa relação, ele tinha uma capacidade, uma criatividade muito grande e era absolutamente atual com as tecnologias. Ele brigava muito comigo: “Baixinho, Baixinho, vai cuidar do seu computador” – eu não digitava. O FNDE era referência na Esplanada. Às vezes eu achava assim: “Esse FNDE é uma bagunça, podia primar mais pela qualidade”, mas se você chegar em qualquer outro órgão aí, sobretudo órgão estadual, é uma loucura. É uma desorganização total, o pessoal não tem comprometimento com nada. Mas acho que o corpo de funcionários do FNDE tem uma grande virtude, eles

gostam do órgão e se doam realmente ao órgão, se orgulham daquilo que fazem. Pena que não possam, às vezes, como era o pessoal da minha equipe, ir a campo e ver o resultado desse trabalho que fazem aqui. Seria o ideal que todo mundo fizesse isso. Essas visitas de monitoramento, que acho que serviriam até como mais estímulo para eles. Mas acho que a equipe do FNDE é uma equipe boa, apesar de achar que poderia ser melhor qualificada. Mas de qualquer forma, eles executam bem o trabalho deles.

ML – A propósito disso, da qualificação, vocês fazem um trabalho que é qualificar internamente quem está aqui, que é a equipe do FNDE, e qualificar quem está lá na ponta. Um dos objetivos deste trabalho aqui é justamente tentar agir nessa linha, mas pensando nas lacunas. Vocês estão vivendo um momento em que as pessoas estão se aposentando, as pessoas como o senhor, que trabalharam 40, 30 anos no FNDE. E há esse medo de que o conhecimento se perca. Como é que o FNDE pode enfrentar isso?

AD – É verdade. Sabe por que? Na medida do possível, deve-se registrar o máximo que puder no papel. Há episódios, há coisas que não há como você registrar, e esse conhecimento, essa memória vai com a pessoa, não tem jeito. Por exemplo, são coisas simples – eu fui chamado, na época em que foram rever a legislação do salário-educação, os procuradores do FNDE tiveram dificuldades em justificar, em fazer um projeto de lei, fazer justificativa; fui chamado para ajudá-los nisso. Na realidade, quando saí do salário-educação, já estava pendendo para uma linha dessa que está aí, de fazer uma modernização na legislação. Então essa memória vai mesmo, vai ficar difícil. Porque nem tudo você registra. Eu sou uma pessoa que sempre gostei de registrar tudo, mas nem sempre você registra. E cada um tem uma metodologia. Para onde eu ia, o cargo que eu ia, eu criava aquilo que eu chamava de colcha de retalho. Esse colcha de retalho minha, a Cinara³³ odiava, dizia assim: “Eu odeio essa colcha de retalhos!” O que é a colcha de retalhos? Como eu não tinha ainda – porque Cinara e David começaram a trabalhar nestes aspectos aí, estão avançando, fizeram um ótimo trabalho nesse sentido – meios tecnológicos de computar quais eram as infrações que as prefeituras, os municípios, as escolas cometiam, e quais as mais frequentes, para que a gente atacasse isso. Mas o que eu fazia? Para facilitar, como havia essa dificuldade redacional do povo, eu fui criando o seguinte: “Ah, faltou o atesto da nota fiscal”, aí eu criava recomendações para aquilo. Aí eu fui alinhavando isso, para cada situação eu fui criando várias recomendações, eu ia jogando lá e gravando, e estava muito grande. Eu falava: “Gente, vão lá na colcha de retalhos que vocês já sabem o que é”. Então, onde eu ia, eu deixava isso, eu deixava modelo de ofício, memorando... Sou apaixonado por essas coisas e sou perfeccionista nessas coisas sim.

ML – Porque o PDDE já é um programa que tem o quê? Vinte anos, mais? Mais de vinte anos?

AD – É. Agora, pelo que estou sabendo aqui, não houve esse episódio da escola? Dos dez meninos mortos³⁴? Diz que o FNDE quer mandar dinheiro para a escola. Eu disse: “Gente, para quê? A escola foi depredada?” Não houve depredação na escola, o dano causado na escola é psicológico, a não ser que vá contratar psicólogo para tratar dos meninos. Eu disse: “Desculpe, mas não encontro amparo legal e nem motivação para mandar dinheiro para essa escola”. Já criamos o PDDE Emergencial – sempre que há uma intempérie, ou enchente, ou seca, a gente acrescenta um valor a mais, para que aquela escola seja reconstruída, que seja criado um anexo, e por aí vai; como nós fizemos isso naquela campanha, que foi uma das maiores marcas do Paulo Renato, aquela campanha Toda Criança na Escola³⁵. Como era eu quem estava na

³³ Cinara Lobo.

³⁴ Faz referência à Escola Estadual Professor Raul Brasil, em Suzano (SP), onde alunos foram vítimas de um jovem atirador, em 13/03/2019.

³⁵ Campanha Toda Criança na Escola, 1997, para assegurar às crianças em idade escolar o direito ao acesso e à permanência na escola. Realizada em parceria entre a União, os estados e os municípios.

área que cuidava de projetos, então boa parte dos contatos com os prefeitos fui eu quem fiz. Eu falava: “Prefeito, faça um puxado, faça um anexo, mas bota a criança na escola!” E depois mandamos dinheiro para ele fazer a construção. Acho que, naquela época, ficou em 96% o número das crianças nas escolas. E daí não passa, porque esses 4% que não estão, não existe política que dê jeito. Mas não sei se houve alguma mudança nesse panorama aí. Então o FNDE tem essa gama de atuação, de atividades, que o tornou um órgão fascinante, as pessoas se apaixonam pelo FNDE. E, como eu disse, a equipe, o corpo de funcionários, é muito receptivo – “Ah, o cara é do PT”, “Não quero saber!” –, se sentir que o cara está com vontade de fazer as coisa certas, a gente apoia.

Fim da Parte I

PARTE II

O salário-educação

ML – Hoje é dia 29 de março, estamos aqui para fazer a segunda parte da entrevista com o Toninho, que é a conclusão da entrevista. Na primeira entrevista, você falou que assumiu o FNDE, perdão, o salário-educação depois de sete anos, nove anos da existência do FNDE. Aí você falou: aquilo ali não sei se foi um castigo ou não. E você falou que o salário-educação era o patinho feio. Por que essa questão de ser um castigo e por que o patinho feio do FNDE, o salário-educação?

AD – O castigo que falei é mais em termos de pilhéria, porque, na verdade, é o seguinte: eu era novo no FNDE, recém-ingresso, estava há um ano, talvez, não me lembro ao certo, e o salário-educação, como eu disse, funcionava administrado por um grupo de tarefas no Rio de Janeiro. Então, era uma matéria que, se para o Rio de Janeiro e para o Brasil de um modo geral o salário-educação era um instituto desconhecido, para o corpo de funcionários do FNDE era ainda mais. Então era um corpo completamente estranho. Acho que, talvez, as únicas pessoas que soubessem alguma coisa de salário-educação fossem a Dona Ecilda³⁶, que era a então secretária-executiva – que equivale hoje a presidente –, e o José Aunel Dumas, que era o diretor de Planejamento, que era o homem de confiança dela e uma espécie de coringa. Ele era chefe de Gabinete, diretor de Planejamento, aí saía auditor, ele assumia a Auditoria, acumulava cargos. E um homem de uma visão muito ampla, embora não tivesse uma formação acadêmica – ou quase nada, terminou só o segundo grau –, mas era uma mente brilhante, privilegiada. Na ocasião, quando cheguei ao FNDE, como disse antes, fui para o setor financeiro. Lá, na verdade, fiquei deslocado, não fazia nada. Eu era mão de obra nova e eles queriam investir em capital novo, até porque a equipe do FNDE era uma equipe que já vinha de algum tempo, e aí veio para cá o salário-educação. Quando brinquei dizendo que era castigo, era porque eu era novato ou, então, não sei se como era um assunto novo era “entrega o pepino para ele se virar”, ou se era até uma forma também de me prestigiar, ou de me oferecer isso como desafio. Então eu assumi a área, e como eu disse, no início

³⁶ Ecilda Ramos de Souza, presidente do FNDE no período de 22/11/1966 a 25/03/1985.

foi um pouco difícil porque a única pessoa que detinha conhecimento sobre o assunto era esse diretor, que era atarefadíssimo. E nós éramos separados por dois, três andares, não lembro ao certo, então, no início, quando eu recebia as ligações das empresas pedindo algum esclarecimento, eu tinha que descer correndo a escada para poder colher a orientação dele, para responder a empresa. Por isso mesmo, logo no meu primeiro período de férias, peguei toda a coletânea da legislação, me aprofundei e, graças a Deus, consegui assimilar todo o aspecto legal, e de certo modo o operacional. Em razão disso, com o tempo fomos começando a investir na melhoria desses procedimentos. Até porque, também, isso se deu paralelamente com o início da informatização do FNDE. Porque naquela época era uma coisa nova. Então começou também a informatizar e, evidentemente, foram surgindo novas ideias, fomos amadurecendo o assunto, e as coisas saíram. Então essa história do castigo é por conta disso.

ML – Você falou que o salário-educação era um patinho feio também, ninguém queria pegar?

AD – Patinho feio pelo seguinte: na verdade, há uma tendência natural de se privilegiar os setores que são responsáveis por repasses. Nós arrecadávamos. Então digo que era patinho feio porque a minha equipe nunca tinha reforço, as gratificações nunca saíam para a nossa área. Então eu tinha uma equipe reduzidíssima – três, quatro pessoas –, e naquela época não tinha recurso tecnológico nenhum, era tudo escrito à mão. Tudo que se redigia e que iria ser expedido ia para o pool de datilografia, naquelas máquinas, eles corrigiam, tinham que bater tudo de novo porque estava errado. Então sempre houve um certo desequilíbrio... Acho que continua até hoje, as áreas que efetuam os repasses sempre têm mais a atenção dos dirigentes do órgão do que as áreas que arrecadam ou que exercem o controle sobre esses repasses. Exemplo: se você for comparar, a área de execução do PDDE, por exemplo, ou mesmo a área de execução do Programa de Alimentação Escolar, com o Transporte Escolar, o encarregado dela é muito mais vezes entrevistado e está muito mais próximo do diretor, do superior dele, do que o cara que realiza as atividades de acompanhamento, de monitoramento, que orienta as escolas, orienta os municípios etc. Por quê? Porque isso dá visibilidade. E depois há, realmente, de fato, muitos problemas, porque há empenho e não se faz empenho; tem o financeiro, não tem orçamento; tem o orçamentário e não tem o financeiro. Então é uma resolução de problemas cotidianos. Em razão disso, sempre se privilegia a área que faz repasse. Então foi nesse sentido que eu quis falar que era o patinho feio.

ML – E a tua área arrecadava, então?

AD – É.

ML – Basicamente a questão da arrecadação é aquela relação com as empresas, a cota relacionada ao salário-educação, que vem das empresas.

AD – É. Era o salário-educação, era o recolhimento das empresas que faziam a opção pelo Sistema de Manutenção de Ensino, que nada mais era do que a possibilidade de ele deduzir despesas, dentro de determinados limites, com a educação de seus empregados e dependentes, daquele recolhimento. Então, quando ele fazia essa opção, automaticamente ele se via na obrigação de passar a recolher em guia própria do FNDE – que fomos nós que criamos, porque outrora não existia – e se abstinha de recolher para o INSS. E isso era um ganho para o FNDE, porque além dele estar fomentando o ensino, fomentando a iniciativa de empresas para propiciar a educação dos seus empregados e dependentes, nós estávamos garantindo de imediato que a arrecadação caísse nos cofres do FNDE. Hoje não existe mais isso. Naquela ocasião chamava arrecadação direta, aquela que caía direto no FNDE, das empresas optantes pelo SME. E a indireta, que eram aquelas empresas de menor porte que, talvez, até por isso mesmo, não tinham uma estrutura que lhes dessem uma visão mais

social, para compreender o benefício que poderiam propiciar para os seus empregados e dependentes. Ou porque o seu volume de recursos era pequeno, seu recolhimento era baixo e talvez não compensasse. Então essas empresas recolhiam para o INSS. E o INSS arrecadava e nos mandava isso por estimativa a cada mês, e o acerto de contas era feito no final do ano. E as maiores empresas – que eram essas: Vale do Rio Doce, Odebrecht etc., Rede Ferroviária Federal, hoje extinta, lamentavelmente –, essas grandes empresas faziam opção pelo Sistema. E o FNDE, com um esforço muito pequeno, conseguia às vezes fazer uma arrecadação superior ou equivalente à do INSS, com menor número de empresas, porque aquelas empresas tinham maior volume de recolhimento.

ML – Mais expressivas. O FNDE arrecadava de uma outra forma também?

AD – Não. Só o salário-educação.

ML – O recurso que entrava aqui era o salário-educação.

AD – Inicialmente só era essa fonte. Tinha a fonte do Tesouro, mas para outras finalidades, uma coisa muito pingada, não sei nem dizer a expressão disso. Mas naquela ocasião, se não me engano, houve época em que o salário-educação chegou a representar acho que mais de 90% do orçamento do FNDE.

ML – Hoje não é assim?

AD – Não.

ML – Hoje é como?

AD – Não sei hoje qual é o percentual dele. Até porque, com a fusão da FAE, veio para cá o Programa de Alimentação Escolar, e ele tem um orçamento que vem da Seguridade Social, que é um orçamento muito grande. Não sei se é da Seguridade Social, não sei. É um orçamento próprio, da União, que é uma receita própria, que vem destacada para a Merenda Escolar. E é um volume de recursos muito grande. Então me parece que, nesse caso, o PNAE passa a assumir o primeiro lugar. Depois o FNDE passou a ter outros tipos de arrecadações, e o salário-educação foi perdendo a importância dele.

ML – A tua área então era a área que arrecadava. A área que executava era a área...

AD – Não, na realidade eu preparava todo o processo para que o dinheiro caísse no cofre do FNDE. Não existia um setor de arrecadação propriamente dito. Existia um setor do salário-educação, que ele respondia tanto para oferecer as instruções às empresas de como poderiam aderir ao programa e beneficiar seus empregados, como dar a ela o instrumental para que pudessem recolher para nós – que era a remessa de 12 carnês no início do ano, para que ela pudesse fazer o recolhimento a cada mês, abatidas essas despesas com educação de empregados e dependentes. Esse setor, além de preparar isso, também credenciava as escolas particulares que queriam oferecer suas vagas para atender filhos de empregados e dependentes de empregados, indicados por essas empresas. O FNDE, mediante um contrato de prestação de serviços – tudo isso era a nossa área que fazia –, nós realizávamos trimestralmente o pagamento a essa escola por estar oferecendo ensino gratuito àquele aluno. E por que isso era feito? Ora, por que um colégio particular vai querer se sujeitar a receber, por exemplo, aquela época lembro que o valor da vaga – a gente chamava valor da vaga o valor da bolsa, porque era a vaga ociosa que a gente adquiria –, a gente adquiria a um preço de 25 reais, 25 cruzeiros, e ela cobrava 300 reais a mensalidade, digamos. Mas é porque aquela vaga, como o próprio nome diz, ela estava ociosa. Ela não conseguia, na sua classe de 15, de 30 alunos, preencher. Então ficavam 10 vagas ociosas. O custo que ela ia ter com professor, com água, com luz era o mesmo. E o FNDE entrava com 10 vagas, aloca esses alunos lá, e ela recebia esse complemento. Está certo?

ML – De qualquer forma era vantajoso para a escola.

AD – Era vantajoso para elas. Aliás, nunca se fez estudo nesse sentido, mas havia uma crítica muito grande de alguns estudiosos no sentido de que o salário-educação, que viera para fomentar a ampliação da rede pública, teria concorrido muito mais para ampliar a rede privada. Mas foi uma mera consequência. De fato, o poder público me parece que não fez como deveria, ao longo desse período, o investimento que devia ser feito na escola pública para que ela pudesse restabelecer o nível de qualidade que ela gozava na ocasião em que o salário-educação foi idealizado e implantado. Mas o salário-educação, para poder responder essa questão sua, essa ideia de a empresa se envolver com a educação do seu filho, que redundou depois no salário-educação, remonta à Constituição de 1946. Lá no art. 168, dizia o seguinte: que todas empresas comerciais, industriais e agrícolas, que tiverem mais de cem empregados, terão que garantir o ensino primário de seus empregados. Acontece que essa lei foi uma letra morta durante muito tempo e não teve eficácia. Por quase duas décadas não foi regulamentada, não foi objeto de regulamento nenhum, então ninguém cumpria. E o poder público não tinha meios de fiscalizar, ou não havia se instrumentalizado para tal. Então essa lei editada, esse princípio constitucional ficou inerte por mais de vinte anos. Em 61 veio uma outra novidade, um decreto, o 5.423 passa a exigir da empresa a comprovação de que ela está cumprindo com essa obrigação como condição para que ela se relacione com o poder público. Por exemplo, licitação: “Você vai licitar, está ótimo. Prove-me que você está garantindo...” E aí não se tem notícia de como essa comprovação se dava, mas deveria se dar de alguma maneira, talvez por meio de declaração, que era o mais comum na época, em função da falta de instrumentos para você exercer um controle mais preciso. E aí foi quando, em 64, finalmente, foi editada a Lei 4.440³⁷, e é criado o salário-educação. Não só é criado o salário-educação com uma alíquota própria, que era de 1,4% no início sobre a folha de contribuição das empresas – e aí não era mais só das empresas com cem empregados, mas todas as empresas vinculadas à Previdência Social –, exceto algumas empresas e entidades que eles isentavam, por exemplo, estados, Distrito Federal, União, municípios, suas autarquias e fundações e as escolas públicas e privadas, porque não fazia sentido se taxar uma entidade que ministra o ensino, não é verdade? Então as demais tinham que fazer esse recolhimento.

ML – Mas então, à medida que vocês foram – você foi implantando, porque você estudou como que se operacionalizava e também criou várias coisas para operacionalizar o salário-educação. Voltando um pouco à tua experiência: você aprendeu como era o salário-educação, a parte legal, que era uma novidade e, ao mesmo tempo, você criou inovações para poder implementar o salário-educação. Você pode dar exemplo de algumas coisas que vocês criaram para poder implantar?

AD – Primeiro, por exemplo, o seguinte: como tudo que existe no serviço público, a clientela do serviço público está sempre sequiosa por informação. Se hoje é assim, imagina no passado. Uma coisa marcante foi que criamos, na ocasião, um manual de instrução para as empresas e um manual de instrução para as escolas que prestavam serviço de ensino. Nós fazíamos e mandávamos. Era em torno de 20 mil empresas, 25 mil empresas, mas as maiores empresas do País, e a gente mandava para todas elas, a cada ano, esse manual, com um formulário que ela tinha que preencher para aderir, informando todos os procedimentos que ela tinha que adotar, como que ela procederia para aderir ao Sistema de Manutenção de Ensino que, como disse da vez passada, era composto de quatro modalidades. Ela fazia a opção pela modalidade que ela queria – existiam formulários específicos para isso –, era processado, e era isso que nos garantia fazer um cruzamento para admitir que, de fato, aquela empresa que teria que

³⁷ Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964, instituiu o salário-educação.

recolher cem mil estava recolhendo só 80 [mil], porque ela estava destinando 20 mil em benefício do ensino dos seus empregados e dependentes. Esses avanços foram sendo feitos com o tempo. Criamos também, com o tempo, esses contratos de prestação de serviços, para que pudéssemos pagar as escolas. Fazíamos um contrato de prestação de serviços com as escolas, elas nos prestavam um serviço de ensino e, a cada trimestre, elas nos mandavam uma nota de prestação de serviço – que era a quantidade de alunos que elas estavam atendendo por mês –, e com base nisso – tudo era com base no princípio da declaração – a gente realizava o pagamento a essas escolas. Ela declarava e se acreditava que era verdadeiro. É claro que se fazia por amostragem, que era muito incipiente a fiscalização. Você imagina, eu tinha três, quatro pessoas, e nossos braços eram as delegacias do MEC. Então a gente contava com elas, e fazia... às vezes, pegava gente em outros órgãos, fazia um grupo-tarefa, e uma vez por ano baixava, assim, no estado do Maranhão, e se fazia uma devassa no Maranhão, por exemplo. Aí se ia numas 30 empresas, numas 40 escolas, por amostragem, e você tinha mais ou menos uma ideia de como as coisas estavam andando. E, em função disso, você ia aperfeiçoando cada vez mais o mecanismo de controle.

A fiscalização do salário-educação

ML – Essa foi uma coisa que vocês introduziram como uma novidade, uma forma de fazer o trabalho. Essa questão, por exemplo, de fiscalizar, esse é um exemplo de fiscalização, de como vocês foram fazendo.

AD – É. Nossa fiscalização era muito incipiente. O INSS sempre teve uma tradição em realizar fiscalização, que já fiscalizava as contribuições que eram devidas a ele. E ele tinha um corpo de funcionários, de auditores, para isso. E o FNDE nunca teve. Até hoje o FNDE não tem um corpo de auditores! Não existe. Existe uma Auditoria, que é ligada à Controladoria-Geral da União, mas essa Auditoria, o seu corpo de funcionários, não são remunerados como auditores, quer dizer, são funcionários do FNDE. E lá, inclusive, também atuam prestadores de serviços. É até possível que agora – com essa recente mudança da lei trabalhista que permitiu que os terceirizados possam exercer atividades fim –, que essa mão de obra possa ser utilizada nessa atividade de fiscalização, dada a carência de pessoal que o FNDE tem. Em 67, então, com a Constituição, essa obrigação é mantida. Aí ele cria definitivamente a alternativa da empresa contribuir com o salário-educação e abater dessa contribuição essas despesas com o ensino dos empregados. Daí surge o SME, é nesse período.

ML – O Sistema de Manutenção de Ensino é esse que você explicou da outra vez e que, no fundo, depois de muitos anos de existência, havia uma crítica de que tinha notícias de fraude.

AD – E existiam mesmo, sobretudo nos estados, e aí temos campeões disso, na época: Rio, Bahia e Ceará. A impressão que se tem é que havia determinados estados que se ocupavam em encontrar brechas na lei, ou mesmo em se especializar para fraudar o sistema. E eu desconheço as razões pelas quais era assim. Aliás, Ceará, inclusive, chegou a ter uma CPI³⁸. Na ocasião tive que ir depor lá por causa da CPI. Porque, na ocasião, ainda na minha gestão, graças a Deus, conseguimos desbaratar uma gangue que tinha lá, que era um complexo de 16 escolas que fraudavam o salário-educação há muito tempo. Aí a mídia caiu em cima e tal, e, de fato, o controle, se existia, era muito pequeno. O número de alunos crescia a cada ano, nós já estávamos com 800 mil alunos nas quatro modalidades de ensino, não tínhamos equipe, se tínhamos dez pessoas, tínhamos muito. Por mais que você desenvolvesse metodologia para

³⁸ Comissão Parlamentar de Inquérito.

controlar, a essa distância não tinha jeito. E eles fraudavam mesmo, forjando que tinha aluno sem ter. Como era tudo feito por declaração, eles forjavam que tinham alunos e não tinham. Eu te contei aquele episódio de Ubá, naquela ocasião. O cara forjava que tinha aluno e não tinha. E esse controle é muito difícil de exercer.

ML – Os estados intermediavam alguma coisa na relação, os estados e os municípios?

AD – Não, não.

ML – A relação do FNDE era direta, com as empresas.

AD – Vamos entender como é que se dava a partilha dessa receita. As empresas, antes de recolherem, abatiam as despesas que tinham com o ensino de seus empregados e dependentes na modalidade de Indenização de Empregado. Como acontecia isso? Todo empregado que concluía o primeiro grau recebia doze vezes o valor da vaga como prêmio por ter concluído o primeiro grau, e aí ele já abatia isso no recolhimento dele. Na Indenização do Dependente, ele ia terminando as séries a cada semestre, e a cada semestre ele indenizava aquele menino, de seis em seis meses, e também já abatia a priori, antes de recolher. Do mesmo modo como na Escola Própria. Na Escola Própria, ela mantinha a escola, como eu disse – ou era dele a escola ou ele alugava uma escola –, e o número de alunos que tinha na escola vezes o preço da vaga, ele abatia do recolhimento dele. E na Aquisição de Vagas não, ele indicava as escolas onde os alunos estudavam, nós estimulávamos essas escolas a se credenciarem, nós celebrávamos um contrato de prestação de serviços com elas e, a cada trimestre, pagávamos essas escolas para fornecer o ensino ao menino. Abatidas essas despesas, isso se somava à receita que vinha do INSS, e esse bolo era dividido em duas partes: um terço que se chamava cota federal ficava com o FNDE, e dois terços eram devolvidos aos estados onde aqueles recursos foram gerados. Caía tudo no cofre do FNDE aqui, e o FNDE repassava para eles de volta. E esses recursos eram para quê? Para eles aplicarem em toda e qualquer iniciativa de fomento, de melhoria e manutenção do ensino fundamental, está certo? Podia construir escola, pagar professor. Então foi assim durante muito tempo. Só recentemente, com a extinção do SME, que se deu em 96, com a Emenda nº 14 – porque ela alterou o art. 5º da Constituição, que dizia “as empresas recolherão a contribuição do salário-educação a 2,5%” – aí já eram 2,5%, e não mais 1,4 – “e poderão deduzir as despesas”. Com a supressão desse “poderão deduzir”, eles acabam com o SME. E aí, na ocasião, pedimos que pelo menos aqueles alunos que já vinham sendo atendidos fossem mantidos até concluírem o primeiro grau. E assim foi feito, e o rompimento se deu em 2004. Com isto se extingue o SME.

ML – A extinção completa, não é?

AD – É. Nesse momento em que se dá, não sei te precisar a data, mas foi mais ou menos em 1999, aí o salário-educação passa a ter uma nova configuração, já sem SME, e aí eles modificam a forma da partilha da arrecadação. Antes disso, a cota federal sempre teve um papel de reduzir as desigualdades regionais. Então, em tese, esses recursos para o FNDE eram para serem aplicados em todas as iniciativas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, mas voltado para aquelas regiões mais carentes. Ou seja, teoricamente esses recursos teriam que atender projetos que viessem mais das regiões mais necessitadas. Ou seja, teriam prioridade, é claro, as regiões Norte, Nordeste etc. Obviamente que isso nem sempre funcionava, dependendo do dirigente que estava à frente do órgão, ou do ministro. Mas era esse o espírito da lei. A mudança que houve depois – aí eu não sei precisar porque eu já estava fora, embora eu tenha contribuído com a ideia, na ocasião, de criação de cota para os municípios. Graças a Deus, isso é realidade hoje. Mas antes disso houve modificações. Eles aumentaram um pouco da cota dos estados, diminuíram um pouco a cota do FNDE, se não me engano – ou vice-versa, não lembro. Houve uma certa alteração nessas alíquotas. Mas, no

que diz respeito à finalidade da aplicação, nada mudou, continua a mesma coisa, só que hoje o município que antes ficava de pires na mão, à mercê do estado mandar alguma coisa para eles, hoje eles têm a cota deles. Essa foi a grande inovação. Assim, é o salário-educação atual.

ML – Essa cota era aquele recurso que ele recebia depois, que vocês devolviam.

AD – É. Até então não existia a cota municipal. Nós tínhamos uma cota federal – que como eu disse, tinha esse caráter de corrigir desigualdades – e a estadual, que era repassada ao estado onde foram recolhidos os recursos pelas empresas, o que era justo, evidentemente, a mão de obra tinha sido gerada lá. Até porque a incidência do salário-educação era sobre o salário de contribuição, que nada mais é do que a folha de pagamento das empresas, excluídas as rubricas não tributáveis – como salário maternidade, algumas coisinhas que a lei não permite que tribute. Portanto, fruto de mão de obra, portanto, justo que ficasse no estado. Depois avançou, graças a Deus, e hoje o município também tem essa cota de salário-educação, que hoje esse repasse é feito com base no número de alunos.

ML – Sim. Antes não era.

AD – Não era, não era.

ML – Aí vocês simplesmente recebiam o saldo, vamos chamar assim, e devolviam indistintamente.

AD – Proporcionalmente à arrecadação do estado. Tirava o nosso um terço e aí fazia partilha, de acordo, proporcionalmente, ao que o estado tinha arrecadado.

O Fundef e o Fundeb

ML – Mas isso que você falou rapidamente, atrás – que variava um pouco como que o dinheiro era partilhado com os projetos e com os municípios, em função do pensamento, ou de quem estava à frente do órgão ou do ministério –, era em relação a isso ou não?

AD – É porque a cota federal, assim como a cota estadual, o dirigente teria a obrigação de aplicar no ensino fundamental. Mas não é obrigado a destinar a cota federal a esse ou aquele estado, a esse ou aquele município, ou a atender a esse ou àquele projeto. Isso era uma política estabelecida pelo órgão naquele ano. Então, em 1997, como eu disse, eu e meu prezado colega Vander – que foi o homem que idealizou, volto a repetir, o arcabouço legal e operacional do Fundeb e esteve à frente dele durante quase o tempo todo. Ele concebeu, pela primeira vez, a sistemática de financiamento de projetos, com base em critérios. Primeiro o Fundef, e depois o Fundeb. Nós desenvolvemos uma sistemática de financiamento de projetos que estabelecia critérios que até então não existiam, para que, ao recepcionar um projeto, fossem levadas em consideração algumas condicionantes para que aquele projeto fosse aprovado ou não, e em que termos. Eu não lembro mais dessas condicionantes, mas por exemplo, Transporte Escolar – é claro que ainda era uma coisa muito incipiente na época –, no caso, não podia receber se já tivesse recebido ônibus nos últimos cinco anos, que era a vida útil que imaginávamos que um ônibus deveria ter. Ou o estado ou o município, dependendo de quem fosse o postulante. O estado, além de receber a cota estadual, poderia postular recurso nosso, da cota federal. Como o município, que poderia postular recurso da cota estadual, junto ao estado, e postular recurso da cota federal, junto ao FNDE.

ML – Aí vocês começaram a dizer: vamos devolver o recurso, mas garantir que ele seja aplicado na educação, não é?

AD – Isso. O grande sonho nosso era de que o FNDE pudesse – e acho que não dispõe ainda,

ainda que tenha avançado muito nesse aspecto, de elementos, de dados –, que pudesse nos trazer uma radiografia de todos os municípios. Hoje eles fazem um esforço muito grande, hoje deram passos muito largos. Hoje os municípios são obrigados a cada ano, como condição para receber recursos do FNDE, a registrar num sistema X, que não me lembro qual é, as necessidades que ele tem em termos educacionais. A carteira, por exemplo. Isso dava ao FNDE uma visão do que o município precisa. Então, se chega aqui um tresloucado de um deputado, com um projeto maluco, pedindo carteira para o município que a gente sabe que está cheio de carteiras, então: “Olha deputado, me desculpe, está cheio de carteiras”. “Ah, eu quero uma escola!”, “Me desculpe, nessa área aqui tem escola!” Porque isso é muito comum. Como reduto eleitoral dele, ele quer que a escola seja construída lá, só que lá já tem escola. Então o que nós sempre pretendemos, e parece que o FNDE está chegando lá – eu estou afastado há algum tempo –, é de você conhecer a realidade de cada município, de cada região, de maneira que você possa direcionar o recurso para suprir as reais necessidades educacionais daquele município, e não de maneira aleatória como no passado se fazia.

O Conselho Deliberativo do FNDE

ML – Falando nisso, eu tinha falado contigo da questão do Conselho Deliberativo³⁹.

AD – Ah, sim, o Conselho Deliberativo, um negócio ótimo! Foi bom falar nisso.

ML – Mas ele tinha alguma influência sobre isso, sobre como o recurso era transferido?

AD – Não... olha bem... o Conselho Deliberativo... quando eu conheci o FNDE, o Conselho Deliberativo era composto de todos – além do ministro, que era o presidente, do secretário-executivo, que era o substituto legal do ministro nas ausências dele –, de todos os dirigentes do MEC, inclusive da Fundação Joaquim Nabuco, outras fundações. Mas também tinha assento no Conselho, que era uma coisa interessantíssima, um representante do magistério, um representante dos alunos e um representante dos trabalhadores. Para nós que somos técnicos, nós adorávamos, porque sabíamos que ali tinha três vozes dissonantes no caso de alguém querer aplicar o recurso por meros critérios políticos. Então tinha uma entidade representativa do magistério, uma entidade de classe representativa dos alunos – acho que era a CUT⁴⁰, não me lembro quem era. A UNE⁴¹, CUT, já não me lembro mais qual era. E a do magistério e a dos trabalhadores. E não me lembro se foi na gestão Collor que eles modificaram o Conselho para retirar essas três representações. Nós lamentamos profundamente. Porque, a partir daí, a nosso ver, as reuniões do Conselho Deliberativo, quando ocorriam, era mero pró-forma. Porque como todos os dirigentes eram nomeação do ministro... obviamente... “Eu quero assim”, “Ah, sim senhor, faça!” Na nossa gestão, na gestão que nós chamamos de gestão prata da casa, porque eram três diretores da casa. Foi de 1993 a 1997. Foi no governo Itamar Franco e acabou em 97, logo depois do primeiro mandato do Fernando Henrique, e coincidiu com a fusão do FNDE com a FAE. Mas uma coisa não tem nada a ver com a outra. É só que o momento político estava mudando. O Itamar estava vindo com uma visão absolutamente moralista, em função do ocorrido no governo Collor, e fazia questão que fossem pessoas técnicas, de preferência da casa. E aí foi uma revolução, porque nós fomos alçados a diretores da casa numa iniciativa pioneira, absolutamente inusitada, aplaudida por todo mundo e, modéstia à parte, realmente conseguimos resolver algumas coisinhas e fazer com que muitas coisas melhorassem realmente, tecnicamente. Até porque o então ministro e o presidente

³⁹ Conselho Deliberativo do FNDE, órgão de natureza colegiada, integrante da estrutura do FNDE.

⁴⁰ Central Única dos Trabalhadores.

⁴¹ União Nacional dos Estudantes.

também nos davam todo apoio nesse sentido, entendeu? Agora, é claro que se ressentia muito de critérios técnicos. Essas coisas foram melhorar depois, na gestão do Fernando Henrique que começou a estabelecer como referência o número de alunos, outros parâmetros foram estabelecidos, as coisas foram evoluindo. Mas o Conselho, o fato é que retiraram os três assentos e, com isso, o Conselho ficou, digamos assim, de um certo modo... como sendo mero pró-forma, porque, como os dirigentes eram todos do MEC: “Vamos aprovar isso aqui, vamos baixar uma resolução!” E há uma coisa contra a qual sempre nos arvoramos, e a gente fez tudo para reverter isso e não conseguimos, que todos os atos do FNDE são baixados ad referendum do Conselho. Ou seja, ele é baixado antes, para depois ser submetido ao Conselho.

ML – Mas qual é a finalidade disso?

AD – A rigor, o Conselho Deliberativo é para deliberar. Por conseguinte, todo e qualquer recurso que o FNDE fosse transferir, todo e qualquer ato que ele fosse baixar, não poderia fazê-lo sem que o Conselho Deliberativo se reunisse para apreciar aquele ato legal ou aquela transferência. Por quê? Porque, na verdade – e é bom que as pessoas saibam disto –, o FNDE é constituído de dois órgãos: o Conselho Deliberativo, que é quem deve deliberar, dizer “as diretrizes são essas, nada sai daqui sem que o Conselho se reúna e diga que é isso mesmo”, e o Executivo, que é sua presidência e sua estrutura. Poucas pessoas sabem disso, que o FNDE é constituído de dois órgãos. Então até hoje é assim, as resoluções que financiam esse ou aquele projeto, que financiam aquele programa, as liberações de recursos, as resoluções se dão ad referendum. Hoje, lá na frente, alguém teve oportunidade de dizer: “Olha, pelo menos submeta à área jurídica”. Aliás, desculpe, a submissão do texto de qualquer ato legal à área jurídica já é uma obrigação há muito tempo. Mas agora, a área jurídica, por força do que está no regimento, é obrigada a exigir da área que está baixando o ato, que propõe que seja ad referendum do Conselho – ou seja, antes que o conselho se reúna –, que justifique a relevância, a emergência e a urgência do tema para que aquele ato seja baixado sem que o Conselho se reúna, à semelhança do que ocorre com a medida provisória. Já amenizou um pouco o problema. Então tem que explicar isso. Porque o ideal é que o Conselho se reúna, e acho que não tem sido feito isso. Na nossa gestão, ele se reunia re-gu-lar-mente! Agora, não conseguimos fazer com que esses atos fossem previamente, em alguns casos eram, mas não era regra e a gente queria que isso fosse regra. Ou seja, aí dizem: “Vocês vão parar a Autarquia, vão engessar a Autarquia porque nem sempre os conselheiros estão a postos para se reunirem, não vai ter quórum suficiente para fazer a votação e eles apreciarem a matéria com a urgência e com a agilidade com que o FNDE tem que atuar”. Então às vezes a gente conseguia, mas isso não virou regra. Mas você tinha a garantia de que todos os atos, mesmo a posteriori, eram submetidos ao conselho, à semelhança do que ocorre com a medida provisória. E se julgasse em algum momento que houvesse alguma ilicitude, poderiam contestar o ato e revogá-lo. Isso, graças a Deus, nunca ocorreu. Mas hoje acho que o Conselho continua sem esses três assentos. Aliás, e o curioso...

ML – Mas na gestão de vocês, chegaram a recolocar os três assentos? Não?

AD – Não, nós brigamos por isso e não conseguimos, brigamos muito. Porque também tem isso, nós éramos técnicos, tínhamos poder, mas nosso poder era limitado, como técnico, era limitado. Não tínhamos muito poder decisório sobre como liberar o recurso. Eu sempre fui um presidente administrativo! Não fui um presidente político! Eu cuidava do organismo da casa, de fazer o órgão andar. Mas as decisões “Vai para aqui, vai para ali”, a gente procurava, na hora de fazer a sistemática, de amarrar ao máximo, para poder engessar e não deixar... “Ah eu quero fazer assim”, “Não, me desculpe, assim não pode. O senhor assinou aqui, ministro, olha. Está aqui assinado”, “Agora está assinado”. Fazíamos de propósito, evidentemente, para

poder evitar. Embora isso fosse muito raro. E não existia também nenhuma intenção ou prática fraudulenta. É que a gente queria estabelecer critérios técnicos para que tivéssemos a certeza de que aquele recurso estava indo para o local que fosse mais necessário.

ML – Mas o Conselho Deliberativo chegava a ter esse papel de formular alguma política de educação? Interferia nisso? Formular não, mas, assim, pensar, orientar ou discutir no âmbito do Conselho, em termos de execução?

AD – Sim. Sabe por quê? Como eu lhe disse, o Conselho – e hoje é assim – é basicamente composto por todos os dirigentes do MEC. São esses dirigentes do MEC – da educação básica e do ensino superior –, são esses caras que formulam as políticas. Então esses caras que eram do Conselho. Então eles traziam os atos deles para o Conselho, as propostas e diretrizes deles, e o Conselho ajustava e aprovava. E nessa nossa época, graças a Deus e com muito orgulho, funcionou regularmente! Depois disso, não tenho mais notícia de ter se reunido. Acho que se reúne apenas uma vez no ano, para poder fazer a parte de prestação de contas, ele tem que aprovar todos os atos. Os atos têm que ser aprovados. Na nossa época, você podia até não aprovar de imediato, mas na próxima sessão, não mais do que dois meses, o ato era aprovado. A gente fazia questão disso. Mas graças a Deus contamos com a compreensão e até com o aplauso do então presidente, o titular, e do ministro. “Nós queremos é isso mesmo! Nós queremos que não reste dúvida do que estamos fazendo não é o FNDE que está fazendo só, existe toda uma diretriz por trás disso, está todo o Ministério da Educação reunido dizendo: Olha, o recurso está indo para cá é porque entendemos que é aí que tem que estar”. Mas hoje esse conselho tem novos membros, em relação à época. Tem agora o Inep, o procurador-geral do FNDE passou a ter assento também. Nós, diretores, nunca tivemos nem assento, nem voz, mas na nossa época – veja como o ministro era um homem de visão –, ele fazia questão que os diretores do FNDE estivessem presentes.

ML – O ministro, no caso, era o Paulo Renato?

AD – O Murílio Hingel. Mas no Paulo Renato também, não era com essa regularidade, mas o Conselho também se reunia. E tínhamos assento também. Quer dizer, nós participávamos da reunião como ouvintes, estávamos lá para prestar esclarecimentos: “Seu Antônio, me propuseram aqui mandar dinheiro pelo PDDE, em caráter emergencial, para Pernambuco”, “O que foi que houve em Pernambuco?”, “Pernambuco teve uma enchente, está em estado de calamidade pública. Tem tantas escolas que foram inundadas. Então está precisando disso”, “Ok, ok, então é isso, aprova”. Ou então eles falavam alguma coisa e a gente atrevidamente pedia voz, levantava a mão, e ele gentilmente nos cedia a palavra para esclarecer um ou outro ponto que julgávamos necessário. Porque você sabe, quanto mais elevado o cargo, mais afastados eles estão da execução, dos detalhes. E nós, apesar de sermos diretores e eu vice-presidente, eu vivia, a gente executava no dia a dia, era gente da casa, já conhecia os programas de uma longa data, não é? Acho que andamos a passos largos também por isso, porque houve essa compreensão, houve essa aceitação pelo ministro – pelos dois ministros –, e havia uma presença técnica muito grande e uma articulação muito grande. Nós éramos chamados de os três mosqueteiros, nós três. Eu, o Vander e Sady. Eram os três mosqueteiros e a muralha inexpugnável: “Não vá porque os homens são inexpugnáveis. Eles são absolutamente incorruptíveis e são pessoas simples”. Porque era muito comum – você vai num diretor qualquer aí, para ter uma audiência são duas horas –, o pessoal marcava audiência comigo no corredor: “Bora, bora, bora! Vem! Quem quer falar comigo? Bora, vem, entra aí!”, “Mas o senhor é o presidente”, “Não sou o presidente não, bora, entre aqui!”⁴² Era assim, a gente trabalhava

⁴² Foi mantida a linguagem coloquial para preservar a simplicidade da comunicação do entrevistado, que quis denotar, também, a simplicidade na forma de tratamento dispensada aos pares e outras autoridades, enquanto na Presidência do FNDE.

desse jeito. É um fato que quero registrar nesse aspecto, com relação ao PT, uma coisa que me surpreendeu profundamente, o PT dizer que investiu tanto em educação e não ter pelo menos colocado no Conselho Deliberativo do FNDE um assento para os trabalhadores! Nunca colocaram! Nunca colocaram. Aliás, acho que o grande problema do PT, além dos outros, das defraudações, é a falta de experiência administrativa do PT em capacidade de gestão. Eles não sabiam ser formais quando deviam e não sabiam ser informais quando deviam. Existem certas coisas que você tem que ser informal, alguma coisa precisa ser formal. Tem que formalizar até para que a coisa seja garantida e transparente. Mas, em outros momentos, você precisa de algumas articulações informais. Exemplo: há um grande marco do qual me orgulho muito no PDDE – que é uma obra minha, pessoal –, que foi uma resolução que elaborei estabelecendo procedimentos para que as unidades executoras adquirissem os bens e os materiais que as escolas precisam, sem ter que licitar. Isso foi uma grande polêmica sempre, de que elas tinham que licitar. Eu falei: “Não tem que licitar! Ela é entidade privada!”, “Mas ela recebe recurso público”, “Mas é privada! O que nós temos que dizer é o seguinte: que ela tem que seguir procedimentos similares aos licitatórios”. Então resolvi me debruçar sobre isso e elaborei uma resolução disciplinando isso. Até pensei que ia ter resistência, mas enfrentei logo com coragem. Peguei a resolução e convenci a autoridade competente a enviá-la para o Tribunal de Contas da União, para todos os tribunais, para a CGU; e remeti para auditoria do FNDE e disse: “Olha, aí está o ato e quero que vocês incluam, orientem os seus auditores para incluírem esse ato como sendo o papel do trabalho deles. E se vocês tiverem alguma coisa a objetar, que se manifestem”. Nunca se manifestaram. Graças a Deus foi aplaudida pela CGU, nossa legislação. Resolução nº 9. Estabelece procedimentos para aquisição de bens e materiais e contratação de serviços por unidades executoras. Não só unidades executoras como entidades privadas, que são as Apae, que eu lhe falei, que também não tinham nenhum regulamento sobre o tema. Esse procedimento não era regulamentado. Ora, a unidade executora sequer estrutura tem, ela funciona dentro da escola que ela representa. Essa unidade executora é composta na maior parte das vezes por professores, diretores, pais de alunos etc., e um ou outro aluno ali da comunidade. Então, como é que você vai exigir licitação? Licitação tem custo, tem que mandar convite, isso é dinheiro. Tem que publicar no Diário Oficial, tem que ter dinheiro. Além do que a maioria das escolas não recebe mais do que 20 mil reais. Depois – que eu falei para você naquela vez – da criação das Ações Agregadas é que algumas escolas passaram a ser beneficiadas com até 300 mil, por força da educação integral, água potável e por aí. Então isso foi um grande marco.

Introdução de critérios técnicos na gestão dos programas

ML – Eu perguntei da questão da gestão, a gente estava falando sobre o Conselho. Aí eu falei do Murílio Hingel, aí você falou que foi na transição do Murílio Hingel para o Paulo Renato. Você mencionou na entrevista que houve uma melhoria na gestão e falou: “foi quando a gente introduziu algumas questões de indicadores”.

AD – Indicadores. É verdade. Começamos a falar também de indicadores nessa época já, em número de alunos, sobretudo número de alunos! Começou a ser base para tudo o número de alunos. Que é um ótimo critério! É uma forma de você redistribuir o recurso de forma equitativa. E outros avanços que ocorreram realmente por força do próprio avanço da tecnologia, da visão deles. Ah, me lembrei. Nele foi implantado o Fundef, o PDDE. Na realidade, não é que tenha havido. Na verdade, é que o Fundeb, como o Fundef – ele se constituiu, não sei se o Vander diria a mesma coisa –, ele se constituiu numa minirreforma

tributária, mas no seguinte aspecto: ninguém tomou, nós só carimbamos a destinação de recursos. Determinados recursos que o município já ia receber: “Desse percentual aqui, meu amigo, nós vamos pegar tantos por cento para a educação”. Foi só isso que foi feito.

ML – Foram as definições dos mínimos constitucionais.

AD – Isso. “Meu amigo, você vai receber tanto de transferência de não sei de quê” – agora eu não lembro aqui, são os impostos que constituem o Fundeb, que não lembro – ICMS⁴³. “Dessa alíquota sua, um por cento você tem que aplicar na educação, vai compor o Fundeb”. Foi isso que foi feito.

ML – A literatura trata disso, de que a criação do Fundef foi uma minirreforma tributária, porque fez essa vinculação.

AD – Isso. Mas a ideia era essa mesma.

O Fundef e o Fundeb

ML – Mas essa ideia veio de onde? Como foi? Vou explorar com você agora porque o Vander não vai dar entrevista.

AD – Eu não conheço bem – não conheço bem não, eu não li o plano de governo do Fernando Henrique –, mas acho que já constava no plano de governo dele. Porque, no âmbito do FNDE, na gestão do Barjas, esses foram os dois carros chefes dele, sobretudo o Fundef e o PDDE. O Fundef pelo volume de recursos, e o PDDE pela capilaridade dele e pelo caráter inovador de fazer chegar o dinheiro na escola. Então eram os dois carros chefes, do Barjas, tanto é que ele fazia questão de conduzir pessoalmente isso, sobretudo o Fundef, até porque era um assunto mais complexo. O PDDE ficou mais a cargo da gente. A gente tocou, foi aos estados, começamos a desenvolver, entendeu? Nós formos aperfeiçoando com o tempo, e hoje é um programa que certamente nenhum governo tem condições de extinguir...

ML – Coragem de tirar, extinguir.

AD – Exatamente. Ninguém tem.

ML – Realmente virou um programa de Estado.

AD – É, de Estado.

ML – Teve um momento na sua outra entrevista que você falou que todos os fundos vieram para cá – “tudo que era fundo vinha para o FNDE, ou veio para o FNDE”. São todos esses?

AD – São. Fies, por exemplo. É porque o Fundeb esteve um tempo fora do FNDE. Aliás, nunca esteve no FNDE, foi criado e ficava perto do ministro, na Secretaria de Educação Básica, tanto é que o Vander se deslocou para lá. Depois – não lembro em que gestão que foi, acho que na gestão do Paim, não lembro mais, acho que foi – que ele teve a ideia, que me pareceu muito boa, dada a experiência que o FNDE tem de descentralização de recursos, de trazer todos os fundos para o FNDE. Trouxe para cá o Fies, trouxe o Fundeb.

ML – Outra coisa, pensando nessa coisa da descentralização, a FAE trabalhava muito com a centralização. A FAE comprava os materiais, comprava alimentação, e o FNDE só arrecadava os recursos. Depois tem uma reconfiguração de junção dos dois órgãos e você tem funções que não foram abandonadas. O FNDE continua comprando coisas, fazendo a licitação, por exemplo, que o Garibaldi colocou para a gente, por exemplo...

⁴³ Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação.

AD – Do livro.

ML – Um deles. E ao mesmo tempo tem essa relação direta com a escola, é um movimento parece que casado de centralizar algumas coisas e descentralizar outras, não é?

AD – Na verdade, é o seguinte: eu acho até que a FAE centralizava em função de uma cultura e de uma política da época. Essa figura da descentralização, da desconcentração, ela foi tomar corpo de um certo tempo para cá. Agora, o FNDE sempre teve uma larga experiência em descentralizar recursos por conta do salário-educação. Então, quando veio para cá, caiu para cá, já tínhamos uma larga experiência. Aliás, não conheço, na Esplanada dos Ministérios, nenhum órgão com a experiência e nem com a característica, a estrutura e a variedade de programas que o FNDE tem. Aliás, eu acho que não existe no mundo! Não existe no mundo isso. Então, quando veio para cá, para o FNDE era fácil. Talvez se fosse o inverso, a FAE tivesse dificuldade, porque ela não tinha expertise na descentralização de recurso, na execução descentralizada. O FNDE tinha. Então para nós foi tudo muito fácil. O nosso problema é pessoal, RH, quantidade de gente para executar. Porque experiência e *know-how* o FNDE tem. Aliás, o FNDE gosta de desafios, essas coisas assim: “Traga para cá, a gente dá um jeito! Pode trazer para cá! Nós queremos problema na nossa mão, traga para cá!” E lhe digo mais, não é com o intuito de se adquirir poder não, fatia de poder. Pelo menos, nós técnicos nunca tivemos esse espírito. Na verdade, é o amor que se tem mesmo, pela casa, e o amor que se tem pela causa da educação, que a gente quer que essa coisa avance. Sempre trabalhamos final de semana! Dezoito horas por dia! Não tinha esse negócio de hora extra, ninguém estava preocupado com isso! Ninguém estava preocupado com status! Ninguém queria saber! Eu nem lembrava que eu era o presidente do FNDE, eu não lembrava disso! “Toninho, você é o presidente do FNDE, lembra!”, “E o que é que tem? Eu sou um técnico do FNDE a serviço da educação. É isso que eu sou, estou aqui por mera casualidade”. E o importante é investir nisso. Então existe muito no FNDE, no pessoal da FAE também, esse amor pela educação, por aquilo que faz. O cara sente orgulho em chegar no município e ver o transporte escolar, como do mesmo modo, de férias, se eu estiver de férias e vir o transporte escolar sendo mal utilizado, eu vou ao prefeito! “Prefeito, por que está transportando eleitor aqui?” Eu vou lá na mesma hora! Hoje sou aposentado – até esqueci meu crachá do FNDE hoje, mas eu tenho na minha carteira, entendeu? Isso, inclusive, é até perigoso, você sabe, não é? Isso com relação ao Fundeb, que envolve mais recursos, foram vários assassinatos de conselheiros do Fundeb.

ML – É?!

AD – Vários, a mandado.

ML – Conselhos locais, não é?

AD – Locais. Se não aprovam a aplicação dos recursos pelo prefeito, os recursos são impugnados, o prefeito tem que devolver. E são recursos expressivos, sobretudo nos estados como Alagoas – nesses estados onde tem mais os coronéis –, alguns conselheiros andaram... Como também conselheiro da merenda. É outro papel muito delicado, muito espinhoso. Eu sou louco pela educação, mas juro para você que eu jamais aceitaria nem uma função e nem outra, a não ser que eles nos dessem todo o aparato. Primeiro, acho uma grande injustiça, por exemplo, os grandes dirigentes – como presidentes de conselhos administrativos da Petrobras etc. –, todos eles ganham o que naquela ocasião se acabaram, que eram os famosos jetons. Hoje tem outro nome, mas eles ganham 5 mil reais por cada reunião que eles comparecem!

ML – Mas você estava falando de ser conselheiro, que você nunca aceitaria essa função, de ser conselheiro do Fundeb e da Alimentação Escolar.

AD – Sim. Porque é o seguinte, primeiro, esses conselheiros deveriam ser afastados das funções

deles para se dedicarem em tempo integral a verificar se a merenda está sendo fornecida. Como eu vou saber se a merenda está sendo ou não servida, se estou sendo professor, dando aula o dia todo? Ao mesmo tempo! E como é que vou se não tenho carro para me locomover? Parece que agora – parece, não – a legislação do PNAE já prevê que o prefeito tem que oferecer todo o aparato necessário a esses conselheiros. Então a coisa está evoluindo. Mas, no passado, era muito difícil. E ainda hoje. Hoje, está bom, aí hoje ele tem um aparato. Aí ele atesta que, de fato, a merenda não foi fornecida. Esse cara às vezes corre risco de vida, dependendo do município em que ele esteja e da índole do dirigente. Então é um negócio muito arriscado. E normalmente esses conselheiros, coitadinhos, ficam amordaçados, porque são professores que ganham pouco, normalmente eles fornecem uma gratificação para essas pessoas, que é um certo modo de compensar. Mas as coisas estão melhorando.

ML – Toninho, antes da gente concluir – acho que já estamos começando a concluir –, antes de passar para outro assunto, queria voltar um pouco naquela questão do salário-educação e da argumentação de que ele teria sido inconstitucional, que ele era inconstitucional. Porque haveria uma duplicidade na contribuição da iniciativa privada, quem estaria financiando a escola pública seria a iniciativa privada e não o governo.

AD – Não. Foi a primeira vez que vejo falar que foi arguida a constitucionalidade do salário-educação. Nunca ouvi isso. O que está em discussão é em relação ao Fundeb, que está uma confusão danada aí a quem compete fiscalizar o Fundeb, até onde é a ação do FNDE, até onde vai a ação do Tribunal⁴⁴. É outra história. A crítica que se fazia, alguns, era que o salário-educação que viera para simultaneamente ampliar a rede pública e oferecer condições para que a iniciativa privada se desenvolvesse, ele teria propendido a beneficiar muito mais a escola privada, que se desenvolveu muito mais, e a escola pública continua perdendo qualidade ou se manteve. Ao contrário do que era na época do salário-educação, foi perdendo qualidade, perdendo, perdendo e aí está. Mas isso, até onde eu saiba, nunca se fez estudo que você pudesse aferir se de fato foi isso que aconteceu. Pode ter sido mera consequência, até porque o volume de recursos que o salário-educação destinava para as escolas privadas era pouco. O valor da vaga era baixo. O que houve é que você estava comprando uma vaga ociosa, então aquilo entrava como lucro para a escola privada. Acho que houve realmente uma incapacidade de gestão pública para investir na escola pública como devia. Acho que não tem nada a ver com o salário-educação. Acho que é questão de incapacidade mesmo, o povo fechou os olhos, e acho que o assunto é muito mais de responsabilidade de estados e municípios do que da União. Em que pese se alegar que a União é concentradora de recurso – e também acho que é, deveria descentralizar mais –, mas os recursos são todos descentralizados. Você veja o orçamento do FNDE, ele não fica nem com 10% em caixa – pelo menos até onde eu saiba –, não sei se mudou esse comportamento orçamentário. Então o problema está no estado e no município que não aplicam o recurso como devem. E, é claro, de um certo modo na União que não exerce o controle como deve, que é um controle difícil de ser exercido em função da extensão continental do País. E é por isso que se está investindo em técnicas e iniciativas que possibilitam o exercício do controle social. O PDDE é um exemplo disso, com uma Unidade Executora que é composta por esse colegiado, e eles que decidem em que o recurso vai ser aplicado. É um recurso pequeno, muito pequeno. Até sempre digo: “Sejam modestos, não fiquem querendo atribuir ao PDDE a função de elevar a qualidade do ensino”. Isso é uma ambição. Ao contrário, o PDDE foi criado para garantir as condições mínimas de funcionamento da escola. Ponto! Se ele cumprir com esse papel, aplausos mil para ele! O que nós queremos é que a escola não pare de funcionar, até porque não é função da União isso. Cada sistema de ensino é responsável pela organização e manutenção de seu sistema

⁴⁴ Tribunal de Contas da União.

de ensino. E o PDDE é até bonzinho, porque todo e qualquer programa federal que tenha um caráter suplementar, por via de regra, exige uma contrapartida financeira do município. O PDDE não exige, não exige nenhuma contrapartida.

O regime de colaboração entre os entes federados

ML – É como se fosse quase uma doação.

AD – Exatamente. O que vejo que acontece é o seguinte – e não estou querendo defender a União, nada disso –, mas o que vejo é que tanto o estado quanto o município, quando ele enxerga que há a mão do Governo Federal ali com algum recurso, ele tira o dele, quando ele deveria complementar! Eles reclamam que o valor que o FNDE repassa para a merenda é baixo e não cobre. É verdade. Acho até que, talvez... há pouco tempo fizeram um reajuste, e eu acho até que, se pudesse, que realmente deveriam reajustar alguma coisa. Mas eles têm que entender que a responsabilidade pela merenda é deles, do estado e do município. O FNDE entra, a União entra como ação complementar financeira. Aí eles querem que a União banque. A crítica que faço à União, sempre fiz, e citei o exemplo para você do Caic, é que o FNDE – a União, de um modo geral, vamos botar o FNDE, o MEC – cria determinados programas, põe a cargo dos municípios para cuidarem, e sabe-se que os municípios não têm recursos para manter aquele programa. Creche é um exemplo. Os Caics foram exemplos, foram todos depredados, sumiram porque os municípios não tinham recursos para manter o Caic. Era uma ideia absolutamente ótima. O Caic está aí, estão brigando tanto pela educação integral e o Caic era educação integral, era para o aluno ficar o dia todo na escola! Mas só que o prefeito não conseguiu manter. E hoje a situação remanesce. A gente manda o dinheiro para a escola para botar na escola a educação integral, e a escola não tem estrutura. Porque, o que é educação integral? É a educação formal, e a outra que vai no contraturno – que eles chamam, eu não gosto desse termo contraturno – ou nos turnos complementares, em que o aluno desenvolve atividades complementares: área de violão, cultura, reforço de português, capoeira, enfim, qualquer coisa. E o município não tem meios de oferecer sequer o espaço para que essas atividades aconteçam, muito menos mão de obra qualificada para conduzir essas atividades. E o programa vai por água abaixo, porque não adianta a União encher o município ou o estado de recurso para a educação integral, se aquele município não tem, de fato, as condições para desenvolver a educação integral. Porque aí o ministério estabelece quais são as diretrizes que ele tem que atender. Ele diz: “Olha, no mínimo tem que ter tanto de planejamento pedagógico, tanto de matemática, tanto de aula não sei do quê, etc.” E o município tem que cumprir. Só que o município não tem meios de fazer isso, e o programa não vinga. Então a União tem que estar atenta a isso. E o município tem que ser honesto o suficiente para dizer: “Não me mande dinheiro para isso, porque eu não tenho condições de viabilizar!” Não! Ele vê dinheiro e cresce os olhos: “Manda dinheiro para cá, manda dinheiro para cá!” Ele quer receber a qualquer custo, falou em dinheiro ele quer receber, de uma maneira irresponsável. Então acho que o grande problema da educação está nisso. Tem que haver mais essa sincronia, essa sintonia entre estados, União e municípios, de tal maneira que: “Só vou criar um programa, só vou te mandar dinheiro, se você me garantir que tem condições de tocar o negócio para frente”. Como, por exemplo, uma ideia boa, o FNDE manda o ônibus, mas ele tem outro programa em que o cara pode receber recurso para manter esse ônibus.

ML – Mas aí de novo fica a União criando soluções para resolver o problema do município.

AD – É. Mas pelo menos nesse caso a União está bancando as duas coisas. Ainda assim você vê ônibus de município aí parado.

ML – Sem condições de funcionar.

AD – É, de vez em quando você vê ônibus, em município aí, parado. De vez em quando você vê a mídia mostrando isso. É uma vergonha isso. E crianças em pau de arara, quer dizer, é uma tristeza. Uma tristeza total.

O futuro do FNDE

ML – Você está falando do papel da União. A gente sabe que o FNDE tem um papel absolutamente protagonista na política de educação hoje em dia, porque toda a execução de recurso, praticamente toda, é feita dentro do FNDE. Olhando para a história toda do FNDE – você está aqui praticamente a história inteira do FNDE –, como você vê o futuro do FNDE, neste contexto todo?

AD – Olha, eu acho o seguinte, que o grande problema todo está nesse aspecto aí. Na verdade, a rigor, pelas atribuições do FNDE, a ele só competiria fazer a execução descentralizada do recurso. Mas o FNDE termina por participar dessas diretrizes não só pela experiência que o seu corpo de funcionários vai adquirindo, pela visão que vai tendo, pela expertise de que dispõe, e porque também o ministro da educação, por via de regra, tem os olhos muito voltados para o FNDE, porque ele sabe que o FNDE vai viabilizar tudo. E o FNDE também tem cadeira no Conselho. Então, o FNDE, quer queira ou não, participa dessas diretrizes.

ML – No Conselho Deliberativo.

AD – Deliberativo do FNDE. Agora, é claro, é bem verdade – e isso aí é uma grande briga de braço –, isso depende muito do presidente do FNDE. Se ele for um presidente forte, ele estabelece o que ele quer, se ele não for, ele tem que engolir – que, aliás, é o que a lei determina – as diretrizes que vêm das secretarias do MEC, que é assim que tem que ser. A Secretaria de Educação Básica tem que estabelecer as diretrizes da educação básica, ao FNDE compete executá-las. Agora, nada impede que o FNDE, com sua expertise, dê opiniões a respeito. Como muitas vezes, nessas ações agregadas que nós recebíamos – da Educação Especial, para botar água potável aqui e ali –, nós demos muito pitaco muitas vezes. E aí falta experiência, porque eles têm uma visão pedagógica, mas não têm uma visão operacional. E o FNDE é papel importantíssimo, central e vital nessas questões. Diz: “Não, vamos mandar dinheiro para colocar água potável. Então tem que ser 15 mil reais para construir um poço”, “Vocês já verificaram se o preço desse poço é o mesmo em toda região? Vocês podem estar mandando dinheiro demais para uma região e de menos para outra”. Então esse tipo de estudo é que me parece que precisa ser aprofundado. As coisas são simples, é que as pessoas complicam, às vezes, sem necessidade. São simples. Claro que resolver problema de educação não é problema fácil num País continental como o nosso, com características completamente diversas, com realidades completamente diferentes! É muito difícil. Você chega em Manaus, é uma situação completamente diferente. O menino vai de barco, são duas horas de barco para pegar uma aula. Já no Nordeste, é uma caatinga, um sol quente, tórrido, sol causticante na cabeça dos meninos. Então essas coisas têm que ser consideradas, e às vezes fica muito difícil, num programa, numa iniciativa ou num estabelecimento de uma diretriz, você estabelecer essas singularidades. Fica muito difícil de fazer. E aí começa a dificuldade. Mas acho que a União tem que ter esse papel maior, ter essa visão macro, esse é o papel da União. Então tem que ter essa visão macro, estabelecer essas políticas macro e depois tem que ir afunilando,

para poder vislumbrar essas particularidades e, na medida do possível, atendê-las. Acho que a educação precisa disso.

ML – Mas então, olha só, o papel do Governo Federal, da União, seria mais no sentido de olhar o macro e pensar, afuniladamente, onde existe o problema, para atacar o problema, considerando a particularidade dele ali. Traçando um paralelo com grandes programas do FNDE, a gente pode dizer que está num momento de afunilar e entender especificamente qual é o cerne do problema que cada um desses grandes programas quer atacar? O que a gente teria que melhorar nesses programas?

AD – Olhe bem, essa minha observação se aplica mais a esses projetos avulsos, porque os demais programas do FNDE são programas universais. O PDDE atende indistintamente todas as escolas públicas, como o PNAE vai atender todo aluno, como o Transporte Escolar tem em todo município. Porque esses programas universais eles vão naturalmente. Eles fluem naturalmente.

ML – Eles estão mais estabilizados, não é?

AD – É.

ML – Você saberia me dizer quais seriam os – não são problemas – mas no que cada programa está atuando agora e o que seria necessário resolver, melhorar, aprimorar?

AD – O PNAE, o que eles sempre pedem, que eu te falei, é que eles sempre reclamam por aumento do valor per capita do aluno. Eles sempre acham que está baixo, os municípios e os estados. No restante, me parece que está indo bem, obrigado. Desenvolveram muito esses critérios nutricionais, eles evoluíram muito nesse aspecto em termos de orientar bem os municípios e os estados de como deve ser o cardápio alimentar. Acho que nesse aspecto as coisas estão indo muito bem. No caso do PDDE, que eu conheço mais assim, de perto, o grande problema é de fazer com que o dinheiro chegue na escola a tempo e a hora, que isso não tem acontecido por problema orçamentário ou por problemas de política de governo de contingenciar recursos – Governo Federal. O ideal é que esse recurso estivesse na escola – em janeiro não dá para chegar –, vamos botar que chegasse em março, que é quando começam normalmente as aulas. Porque escola não para! Em janeiro, em fevereiro, ela está com as atividades administrativas, ela tem professor lá fazendo matrícula etc. E acho que o grande problema do PDDE é isso. E talvez se fizesse um incremento nesses recursos, de tal maneira que houvesse um PDDE grande, paizão, que abrangesse todas as necessidades da escola. Isto é, hoje o recurso do PDDE não vai carimbado, ele pode aplicar no que ele quiser. Pode comprar carteira, se quiser, guarda-roupa etc. O ideal seria se a gente pudesse ter elemento em mãos para saber o que e quanto determinada escola precisa: “Ah, essa escola já tem carteira, então não precisa de carteira. Não, ela tem muitos alunos especiais, embora não seja uma escola de educação especial, mas tem alunos” – que isso é o ideal, embora pareça um ponto utópico em alguns casos, já vou explicar, é que o aluno da educação especial seja incluído na sala de aula comum, não é verdade?

ML – Sim, na aula regular.

AD – Isso para determinada clientela, para aqueles alunos que têm uma deficiência leve funciona. Para quem tem severa, isso é falácia, isso é utópico, é coisa para inglês ver – então: “Não, nós precisamos nessa escola que haja investimento na acessibilidade. Vamos mandar uma cota para ela de 30 mil para ela botar rampa, banheiro, enfim, para fazer tudo o que precisa”. Então é isso.

ML – Seria ir com uma lupa em cada escola. Você estava falando, só para a gente concluir, de algumas coisas que cada programa deveria trabalhar. Você falou do foco do PDDE. O

Transporte Escolar teria que avançar em que?

AD – O Transporte, na verdade, ele tem cumprido bem o papel dele também e tem atendido os municípios na medida do possível. Eu não sei te falar em termos de orçamento, porque talvez o problema de um programa ou outro aqui seja problema orçamentário, de limitações orçamentárias. Mas me parece que esses programas estão bem regulamentados, bem aperfeiçoados, muito bem consolidados.

ML – Toninho, aí chegou o momento de você se aposentar. Como foi o momento da aposentadoria?

AD – Olha, eu, na verdade, ao contrário de muitos, nunca temi me aposentar. Eu não queria me aposentar naquele momento. Eu me aposentei compelido pelo fato de eu ter sido exonerado por uma senhora que não era da casa, forasteira, sem qualquer razão plausível. E eu entendi que isso para mim, ainda que não tenha sido nada desonroso, foi inglorio por tudo que fiz pelo FNDE. Acho que inclusive é esse o grande ressentimento do Vander, porque o Vander teve um agravante. Exoneraram o Vander ele estando com câncer. Porque o impacto financeiro no Vander foi maior do que o meu, porque o Vander estava vindo de uma separação conjugal, ele estava num apartamento funcional, e com isso teve que abrir mão do apartamento funcional. Ele teve que deixar a casa para a esposa e para os filhos. É claro que agora ele está onde bem gosta, ele está com o pai na fazenda, porque ele adora fazenda! Ele adora fazenda e ele está lá. O Vander é um cara espetacular, nós gravamos inclusive um CD, ele compôs umas treze músicas – nós temos essa veia meio que artística aí, temos um conjuntinho chamado Hora de Folga, que gravou um CD. Mas dos três mosqueteiros – eu chamava três mosqueteiros –, eu sou o menos preparado. Aliás, nunca entendi por que foi que, na ocasião, o Carlos Henrique⁴⁵ me escolheu para ser o substituto dele, porque dos três, eu não tenho dúvida nenhuma, eu sou o menos brilhante. O Vander e o Sady são mentes privilegiadas, brilhantíssimas! Tanto um como o outro. E lhe digo mais, sempre disse isso, que eu só reassumiria uma função desse nível no FNDE se eu contasse com os dois de volta. Porque era uma parceria muito boa, existia uma confiança muito grande, as coisas fluíam muito naturalmente, porque a gente se comunicava com o olhar! Era impressionante. E era uma amizade de muito tempo, uma amizade de 30 anos. Uma amizade mesmo, de ir na casa, um na casa do outro todo final de semana, de brincar e fazer farra. Era isso.

ML – Mas você estava falando como foi a aposentadoria.

AD – Eu ia sair realmente porque eu reconheço que eu já estava ultrapassado em termos tecnológicos, era o momento de dar lugar para os mais novos mesmo, como dizia Castro Alves, para dar lugar aos mais presentes. Então eu tinha consciência disso, de que realmente precisava sair. Eu não tinha mais espírito para me debruçar sobre as novas tecnologias. Você, com o tempo, já não tem mais a mesma tolerância de outrora. Mesmo porque, isso são coisas que – eu não tenho filhos –, mas são coisas que os filhos das pessoas e, às vezes, os netos, não aceitam, que o mais velho, que já tem experiência, que já viveu aquilo, diz: “Olha, não vai por aí porque tem buraco”. E ele insiste: “Poxa, você é um chato, quer me controlar, quer me regular!” Não é regular, e aí você vai ficando intolerante. Por quê? Chega o cara e ele quer ir por ali. “Por favor, não é por aí, não faça isso”. Aí vem aquela velha história: “Ah, porque você é um burocrata, você é intransigente, você é conservador, você não é afeito a novas ações”, “Não é por isso! É porque, ao contrário” – outra coisa que nós sempre fomos aqui no FNDE –, “nós sempre fomos muito flexíveis no tocante a inovações, nunca resistimos a isso, ao contrário”. Mas eu tinha plena consciência de que estava na hora de jogar a toalha e amarrar a chuteira. Mas eu não esperava que fosse dessa forma. Tanto é que ela pediu, ela queria que colocasse

⁴⁵ Carlos Henrique Leal Porto, secretário-executivo do FNDE de 12/07/1993 a 13/01/1995.

a pedido, eu falei: “Não, não! Eu não pedi!”, “Mas é mais honroso para você”, “Mas eu não fiz nada! Você é que está me tirando. Você que arque com o ônus”. Que é outra coisa que é muito comum no serviço público, a pessoa quer o cargo, mas não quer o encargo. Quer o bônus, mas não quer o ônus do cargo. O chefe tem que ter a capacidade de dizer não e a verdade para o seu funcionário, porque senão, não está exercendo o papel dele de chefe. E isso é muito comum. E há outra dificuldade que o subalterno tem de dizer ao seu superior: “Olha, não faça isso, está errado!” – com medo dele ser repreendido e [do superior] ficar com raiva. Até porque, normalmente, aquela pessoa que não entende, que é ignorante, ele se torna arrogante, para esconder a incapacidade dele. Então ele se torna ditatorial, imperativo – “Faça! Faça!” –, aí berra e grita. Eu, graças a Deus, o Vander, e o Sady sempre tivemos essa capacidade, essa postura, de nunca nos corrompermos, de sempre colocar a causa da educação e os interesses do FNDE à frente dos nossos, sempre, sempre. Então eu me orgulho muito, me orgulho muito de ter chegado onde cheguei, sobretudo sendo retirante. Eu entrei no FNDE – até me emociono um pouco – como agente administrativo e cheguei onde cheguei. Isso é um legado muito grande que trago comigo. E eu divido muito isso com o Sady, com o Vander e com o Aunel, que foi quem me ensinou muito, e a Dona Ecilda, evidentemente. E meus amigos de FNDE que, quando assumi a direção e a presidência do FNDE, sempre me apoiaram, sempre me aplaudiram, sempre entenderam os não que eu tive que dizer a eles. Então, apesar de tudo, dessa saída inglória, eu me orgulho muito da passagem pelo FNDE e me sinto um cara realizado profissionalmente. E agradeço muito a vocês por estarem me dando a oportunidade desse depoimento a vocês aqui. Porque falar de FNDE e de educação, para mim, sempre será paixão.



Fusão FAE e FNDE, e compras
governamentais

Entrevista com Garibaldi José
Cordeiro de Albuquerque



GARIBALDI JOSÉ CORDEIRO DE ALBUQUERQUE
(Entrevista, 2019)

Ficha Técnica

Tipo de entrevista: temática

Entrevistadora: Marta Litwinczik

Pesquisa e elaboração do roteiro: Marta Litwinczik

Repórter cinematográfico: Welson Aires

Operador de áudio: Fábio da Silva Santos

Local: Brasília - DF – Brasil/Auditório do FNDE

Data: 18/03/2019

Duração: 02:47':37''

Transcrição: Marcelo Costa

Data da transcrição: 16/04/2019

Revisão de fidelidade: Virginia Litwinczik

Data da revisão: 17/04/2019

Número total de páginas: 33

Revisão final: Marta Litwinczik

Cessão de direitos e autorização de uso: 18/03/2019

SIGLAS

ADP – Apoio Didático e Pedagógico
AVC – Acidente Vascular Cerebral
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Caic – Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente
Cefet – Centro Federal de Educação Tecnológica
CGU – Controladoria-Geral da União
Clad – Comissão Latino Americana de Desenvolvimento
Cobal – Companhia Brasileira de Alimentos
CPF – Cadastro de Pessoa Física
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CTU – Contratos Temporários da União
DAC – Departamento de Aviação Civil
DAS – Cargo de Direção e Assessoramento Superior
Dasp – Departamento Administrativo do Serviço Público
Denatran – Departamento Nacional de Trânsito
Digap – Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais
Ebserh – Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
Enap – Escola Nacional de Administração Pública
FAE – Fundação de Assistência ao Estudante
Fename – Fundação Nacional do Material Escolar
Fies – Programa de Financiamento Estudantil
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
Inae – Instituto Nacional de Assistência ao Educando
Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Inmetro – Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
IP – Internet Protocol
Ipem – Instituto de Pesos e Medidas
MEC – Ministério da Educação
ONU – Organização das Nações Unidas
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PT – Partido dos Trabalhadores
RPN – Registro de Preços Nacional
Secex – Secretaria de Comércio Exterior
Sesu – Secretaria de Educação Superior

Setec – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

Siafi – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

Sidec – Sistema de Desenvolvimento de Carreiras

Simec – Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle

TAC – Termo de Ajuste de Conduta

TCU – Tribunais de Contas da União

UnB – Universidade de Brasília

Unisinos – Universidade do Vale do Rio dos Sinos

UTI – Unidade de Tratamento Intensivo

Varig – Viação Aérea Rio-Grandense

Vasp – Viação Aérea de São Paulo

SUMÁRIO DE TEMAS

A vinda para Brasília em 1973 para estudar; ingresso na FAE em 1984; o financiamento da FAE pelo FNDE, a estrutura e programas da FAE (Inae, Fename, livro didático e alimentação escolar, FAE como braço operacional); atividade inicial na área de patrimônio, almoxarifado, funções desempenhadas; estrutura da FAE e do FNDE; formas de ingresso no serviço público; representações estaduais da FAE (órgãos regionais); cargos ocupados na FAE, diretor de Planejamento – processo de valorização do corpo permanente no governo Itamar Franco; as grandes ações da FAE antes da fusão: merenda (escolar/alimentação escolar, parceria com Cobal para aquisição de merenda, produtos in natura, formulados, compras centralizadas em Brasília, fiscalização local pelas representações regionais e secretarias de educação), livro didático (negociação, distribuição, contratação centralizada, o caso da apreensão das apares de livro pela Polícia Federal, acordo de cooperação com os Correios, rastreamento dos livros iniciado ainda na FAE, procedimento para envio de livros para os estados, aprimoramento das regras para envio – CPF do professor e não o número de docentes para evitar duplicação); a fiscalização dos livros, as dificuldades de fiscalização, o caso da Ampare e a penalização da empresa fraudadora; modelos diferenciados para entrega dos livros, as dificuldades locais para aquisição dos livros, devolução dos recursos não executados pelos estados para a FAE, ineficiência dos gastos locais com licitação; convênios com a FAE para execução dos recursos de manutenção das escolas; o porquê da fusão FAE/FNDE, contexto da reforma do aparelho do Estado/ministro Bresser Pereira, FNDE como braço operacional do MEC, processo de fusão discutido pela alta cúpula do FNDE/FAE/MEC, mas não pelo “povão” (houve resistência, mágoa dos servidores FAE com a reambientação), exemplo da fusão Varig/Cruzeiro; a nova estrutura do FNDE pós-fusão com a FAE; extinção da Fename; a criação do PDDE, o papel de Vander de Oliveira Borges; incorporação da execução de novos programas do MEC após a fusão/ampliação da responsabilidade operacional (MEC formulador de políticas/ FNDE executor), ampliação da execução de recursos; a criação do programa Transporte Escolar, as melhorias nas licitações para aquisição de melhor transporte escolar (Caminho da Escola); o processo de compras centralizadas pelo FNDE, o registro de preços nacional (compra centralizada com adesão local, melhoria da técnica de licitação, produtos com qualidade a preço baixo, suprimento da lacuna técnica para elaborar a licitação ao nível local), compra por meio do FNDE, mas para as redes de ensino local, o exemplo do ônibus escolar rural (parceria Inmetro, o fomento ao mercado nacional, aprimoramento dos processos licitatórios, melhoria do transporte dos estudantes, a “carona do bem”), o prêmio da Enap pelas compras centralizadas; os prêmios ganhos pelo FNDE (registro de preços, Caminho da Escola, recursos humanos e controle de registro de preços), as compras como atividade-fim; apesar dos investimentos, pouca melhora na qualidade da educação; a ida ao Canadá para compartilhar a experiência premiada do Caminho da Escola, situações do atendimento escolar indígena e no Brasil; o FNDE através dos tempos, as várias administrações, a dificuldade de administrar em períodos de instabilidade, a importância da gestão por pessoal de carreira no serviço público, a criação da carreira do FNDE na administração Henrique Paim; a evasão de conhecimento no FNDE, defasagens de pessoal, o tamanho da nação e as dificuldades de fiscalização; os presidentes da FAE, o FNDE como órgão de Estado, as mudanças de governo e os impactos no FNDE, as ousadias do FNDE com inovações (o registro de preços nacional, PDDE, Fies), as dificuldades de prestação de contas e a transparência nos procedimentos de licitação, como responder às diligências dos órgãos de controle, o exemplo da compra dos tomógrafos para hospitais universitários; a mobilidade interna, a transmissão de conhecimento, os novos concursados, os terceirizados hoje; o papel do FNDE na política de educação, FNDE financiador x formulador de políticas; o futuro do FNDE (otimismo em tempos difíceis, nova administração com incertezas, FNDE como braço operacional).

Fusão FAE e FNDE, e compras governamentais

Entrevista com Garibaldi José Cordeiro de Albuquerque

Realizada por Marta Litwinczik⁴⁶

A vinda para Brasília e a carreira na FAE

Marta Litwinczik (ML) – Garibaldi, a primeira coisa que eu queria é que você falasse para a gente o seu nome completo, o ano em que você nasceu, a sua idade e onde você nasceu.

Garibaldi José Cordeiro de Albuquerque (GA) – Garibaldi José Cordeiro de Albuquerque. Eu sou de Caruaru, Pernambuco. Nasci em 1952. Eu vim para Brasília em 1973, a cidade ainda era nova, estava com 13 anos da inauguração.

ML – Mas você veio por quê? Veio a trabalho?

GA – Eu vim para estudar. Anteriormente eu era até músico profissional lá. Mas em Pernambuco havia vestibular uma vez por ano e, em Brasília, na ocasião, já havia no meio do ano. Um tio que morava aqui, era oficial da Aeronáutica, passando lá, conversando comigo, sabendo que eu tinha feito um vestibular e só iria fazer no ano seguinte – não fui aprovado –, me convidou para vir morar em Brasília, fazer um cursinho, preparar e fazer o vestibular no meio do ano.

ML – E você fez?

GA – Acabei fazendo, e foi aí que comecei a estudar aqui.

ML – Mas você fez para música?

GA – Não, não, eu fiz para Economia. Então eu sou economista, formado desde 1976, 1977, e tenho um mestrado em Administração Pública.

ML – Quando você entrou no FNDE?

GA – No FNDE, considerando o tempo FAE, foi em 1984. Nessa ocasião, eu já tinha dez anos e meio de trabalho, porque eu tinha trabalhado na Vasp, Viação Aérea São Paulo, quando era estatal. Então lá eu fiz uma carreira. Mas antes mesmo da privatização eu vim para o serviço federal, tanto que tenho hoje quarenta e cinco anos e meio, mais ou menos, de serviço.

ML – Você está aposentado?

GA – Estou na ativa, no FNDE, na Diretoria de Administração, área de Compras Internas.

ML – Então vamos falar um pouquinho desse momento em que você entrou no FNDE. Você entrou em 1984, era FAE na ocasião, não havia fusão.

GA – Na verdade, existia o FNDE como órgão financiador. Ele tinha, completamente, como sua missão precípua, ser um órgão de fomento às atividades da educação. A FAE era o braço operacional, executava as missões, mas recebia recursos basicamente do FNDE. Ela tinha também recursos próprios, porque era uma fundação pública, que eram os postos de venda de material escolar, que vendiam em várias partes do País e, por esse caminho, tínhamos receita própria. Mas, na verdade, o grosso vinha do FNDE, que financiava aqueles programas

⁴⁶ Historiadora, Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília, especialista em Democracia e Participação Popular pela UFMG, linhas de pesquisa: Desenvolvimento e Sociedade, Direitos Humanos, WASH – água, saneamento e higiene.

mais tradicionais que ainda hoje existem, por exemplo, o Programa Nacional do Livro Didático e a Alimentação Escolar⁴⁷. Antes da FAE começar, existiam no Brasil algumas campanhas, por exemplo, até o Livro Didático era uma Campanha Nacional de Material Escolar. Tinha a Campanha Nacional de Alimentação Escolar e existiam alguns institutos, como existe hoje o Inep⁴⁸, por exemplo. Existia um Instituto Nacional de Assistência ao Educando, o Inae, que fazia as tarefas que não eram aquelas dos programas comuns, mais ou menos como hoje nós temos uma diretoria chamada Digap⁴⁹, que cuida de outros programas, outras ações. Tínhamos isso. Quando em 1983, final de 1983, foi feita a mudança da denominação da Fename⁵⁰— porque essa Campanha Nacional do Material de Ensino foi transformada em Fundação de Material Escolar, lá no Rio de Janeiro, e que tinha o Programa Nacional do Livro Didático e do Material Escolar, que ainda existem até hoje —, Foi alterada a denominação de Fename para FAE, e incorporou algumas atividades de outras campanhas. A Alimentação Escolar foi o caso, e atividades do Inae. Tanto que ela tinha uma diretoria, na época, que chamava Diretoria de Apoio Complementar, que era exatamente apoiar os programas que não eram os tradicionais. Foi assim que começou a FAE, e durante muitos anos foi assim. O FNDE sempre com esse viés de ser o financiador, e a FAE sendo braço operacional. A partir de 1996, sendo concluída em 1997, é que houve a fusão da FAE com o FNDE, porque entenderam que poderiam ficar juntos.

ML – A gente vai tratar desse assunto. Você então entrou por concurso?

GA – Na verdade, naquela época, na FAE, como era uma fundação pública – e aí ainda não tinha a Constituição –, não era um concurso público nos moldes de hoje, era um processo seletivo, era mais simplificado. Depois da Constituição de 1988⁵¹ é que, mesmo o empregado público, até das empresas estatais, passou a fazer concurso público mesmo.

ML – E quando você entrou na FAE, qual foi a primeira atividade que você fez? Você entrou com que cargo?

GA – Eu entrei exatamente para trabalhar na área de Patrimônio. Por quê? Porque a gente estava incorporando diversos órgãos, e esses diversos órgãos, tínhamos que tomar todo o patrimônio deles em nome da fundação recém-criada. E eu tinha alguma experiência nessa área de material. Desde sempre eu trabalhei na FAE, e depois no FNDE, na área de Administração, sempre na área de Administração. Eu fui diretor, inclusive. Depois de vários cargos. Estou falando que comecei no Patrimônio, mas depois de vários cargos naturais, presidente de comissões de licitação, enfim, chefe de Departamento de Serviços Gerais, chefe de Divisão, eu fui diretor de Planejamento, que tinha esse nome mas, na verdade, a atividade era Planejamento, Administração e Finanças, até na época que fizemos. Por quê? Essa área de Planejamento estava sucedendo uma antiga diretoria, que chamava de superintendência, que tratava da parte Administrativa, do Planejamento, da Administração e das Finanças. Quando veio a fusão, o FNDE era diferente. Ele tinha uma Diretoria de Administração e tinha uma Diretoria Financeira, exatamente porque sendo o FNDE precipuamente um órgão de financiamento, uma espécie de banco de fomento, ele tinha uma pujança muito grande na área financeira. Enquanto que na FAE, a parte financeira era praticamente para dar conta das coisas do dia a dia da FAE mesmo, porque os recursos vinham do FNDE.

ML – Mas aí você entrou como auxiliar administrativo? Qual era seu cargo?

GA – Não, técnico de nível superior. Eu já era formado no nível superior e entrei como técnico

⁴⁷ Programa Nacional de Alimentação Escolar.

⁴⁸ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

⁴⁹ Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais.

⁵⁰ Fundação Nacional do Material Escolar.

⁵¹ Constituição Federal de 1988.

de nível superior, porque o enquadramento pelo currículo dava essas condições, e o regimento da fundação permitia.

ML – Os outros funcionários, todos, entravam nessa modalidade desse tipo de concurso?

GA – É. Teve casos em que a pessoa era até concursada do Dasp⁵². Porque houve, à época – os mais novos não lembram disso –, mas existia um Departamento de Administração do Serviço Público, que era um chefe de departamento, mas que tinha status de ministro. Tanto que se dizia o ministro-chefe do Dasp. Ali era por onde entrava todo mundo no serviço público da administração direta. A autárquica fundacional era diferente, foi o caso da fundação. Mas esses aí, na época, para fazer concurso público para a administração direta entrava no Dasp, e o Dasp é que lotava – mais ou menos como faz o Ministério do Planejamento⁵³ com o gestor. Ele lota o gestor dele em algum órgão, mas eles são concursados do Ministério do Planejamento, o antigo ministério, porque está em mudança também agora – e eram lotados de acordo com as necessidades e os perfis. Tanto que você assinava um termo, um documento em que se comprometia a trabalhar em qualquer parte do território nacional.

ML – Pelo Dasp?

GA – Pelo Dasp. A FAE acabou que foi criada com representações estaduais.

ML – A FAE?

GA – A FAE. Tinha 27 representações. Vinte e sete não, porque o Distrito Federal, como a sede era aqui, não precisava ter uma representação, mas tinha 26 espalhadas pelo País.

ML – Isso era bem comum nos órgãos na década de 1980.

GA – É, eles chamavam órgãos regionais. Por exemplo, o MEC tinha as delegacias do MEC. A FAE tinha as representações da FAE. E aí você também poderia ser transferido, inclusive ex officio, para um desses locais para trabalhar.

ML – Aí você entrou em 1984. Você falou um pouco dos cargos que você teve.

GA – Engraçado, porque o nome gerente na época era o menor cargo. Hoje é muito comum, quando fala gerência entende-se – eu fui gerente de material, chamava gerência de material, que cuidava de almoxarifado, de patrimônio, dessas questões, da parte só interna, comprar. Na verdade, a gente não fazia operações nacionais, era só praticamente para a manutenção do próprio órgão. Era tudo muito descentralizado, mandávamos o recurso para estados e municípios e eles tentavam fazer por lá, quando e como podiam, as suas compras e tal. Isso é importante porque, lá na frente, vamos falar numas mudanças nisso, que foram motivadas exatamente pela incapacidade de alguns estados e municípios de fazerem suas próprias operações. Fui gerente de Material e Patrimônio, chamava assim. Fui chefe da Divisão de Material e Patrimônio, que também teve uma Divisão de Atividades Auxiliares. Fui chefe do Departamento de Serviços Gerais, que hoje é mais ou menos a logística, área de logística, aqui hoje é uma Coordenação-Geral de Logística. Depois fui diretor da FAE, diretor de Planejamento. Aí já tinha sido extinta por questões de reorganização. A Diretoria Superintendente e as atividades de compras, as atividades financeiras e o planejamento ficavam nessa área. Embora a diretoria tivesse o nome de Diretoria de Planejamento, na verdade era Planejamento, Administração e Finanças.

ML – Quando você chegou a ser diretor, que época era mais ou menos?

⁵² Departamento Administrativo do Serviço Público.

⁵³ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, entre 1999 e 2018.

GA – Na gestão do Itamar Franco⁵⁴, noventa e pouco, quando ele assumiu, logo que ele assumiu, num processo de reestruturação e valorização do corpo permanente. Tanto que na época o próprio diretor da Merenda, que era uma das coisas mais importantes da FAE, foi um colega nosso que foi alçado a essa posição. Quem veio presidir era um cidadão que já estava aposentado, da Universidade da Paraíba⁵⁵, professor Iveraldo⁵⁶, e com a observação de que valorizasse o quadro permanente. Nessa ocasião, vários colegas assumiram funções. A Elza⁵⁷, por exemplo, trabalhou comigo como coordenadora-geral de Orçamento.

ML – Acima?

GA – Não, era abaixo. Depois ela chegou a ser diretora, mas mais adiante, já em outra gestão. No primeiro momento em que fui diretor, ela era minha coordenadora-geral de Orçamento e era considerada, na Esplanada⁵⁸ inteira, como uma sumidade no tema, no tempo do Itamar. Eu fui desse período do Itamar Franco, até um ano e meio depois do Fernando Henrique⁵⁹. Quando chegou a equipe do Fernando Henrique, eu assumi provisoriamente a presidência da FAE, porque o professor Iveraldo foi ser secretário de Educação da Paraíba. E aí ele precisava se desincompatibilizar para assumir lá, em 1º de janeiro. O Fernando Henrique tomou posse em 1º de janeiro, mas o pessoal dele só chegou depois, então fiquei respondendo pela presidência da FAE até que chegassem os novos dirigentes. Pensei até que iria sair da diretoria, o que é natural, esses cargos são assim mesmo, faz parte da mudança política. Mas aí o presidente que chegou privou muito de contatos comigo, porque ele estava se inteirando dos assuntos, e lá para frente me confirmou na diretoria, e eu permaneci um ano e oito meses ainda na diretoria. Praticamente só saí quando foi fazer a fusão. Na fusão, foi em 1997; 1996 começaram os estudos, em 1997 se realizou. Eu fui para a inventariança. Saí da diretoria, fui ser inventariante da FAE. Porque tinha ajudado a construir, então fica mais fácil de desmontar também, na medida em que você conhece os problemas, os gargalos, o dia a dia. Tinha postos de vendas no País inteiro que tínhamos que fechar, tinha as representações que deixavam de existir, a gente tinha que alocar o nosso pessoal nas representações, tarefas que eram das representações passariam a ser das delegacias, delegacias do MEC. Tudo isso requeria um conhecimento preliminar para que as coisas basicamente funcionassem e engrenassem.

A vinda para Brasília e a carreira na FAE

ML – A gente vai voltar a esse tema, mas queria tratar um pouco antes de como era o trabalho, quais eram as principais... que ações que a FAE fazia ainda quando ela era exclusivamente FAE?

GA – Eram exatamente as grandes ações. Era o Material Escolar, a Merenda Escolar – Alimentação, porque o pessoal da merenda ninguém gosta de usar essa palavra “merenda”.

ML – Mas é um termo clássico já.

GA – É. Mas era Campanha Nacional de Alimentação Escolar, não é? Fala merenda, na maneira de servir, mas é alimentação escolar. Tinha algumas atividades complementares que envolviam bolsas e coisas desse tipo. Tinha material escolar, então os kits de material escolar.

⁵⁴ Itamar Augusto Cautiero Franco, presidente da República de 29/12/1992 a 01/01/1995.

⁵⁵ Universidade Federal da Paraíba.

⁵⁶ Iveraldo Lucena da Costa, presidente da FAE no governo Itamar Franco.

⁵⁷ Maria Elza da Silva.

⁵⁸ Esplanada dos Ministérios.

⁵⁹ Fernando Henrique Cardoso, presidente da República de 01/01/1993 a 01/01/2003.

Tinham bastantes depósitos de material escolar em vários pontos estratégicos no Brasil, porque comprávamos de forma centralizada e distribuíamos para esses postos, que depois esses depósitos faziam a distribuição para as escolas. Tinha alguma coisa ainda muito primária sobre transporte escolar, mas o transporte era adquirido no local. Dávamos apenas o recurso e ajudávamos na administração dessas questões, mas não tinha como hoje, que você dá o ônibus. Não era assim, era só mesmo recurso para manutenção; e quem cuidava de contratar os serviços, e às vezes até adquiriam veículo, eram as próprias prefeituras e os estados.

ML – Como era essa dinâmica de trabalho? Porque o papel da FAE era adquirir a mercadoria – vou classificar aqui como mercadoria –, mas adquiria o livro, adquiria a merenda. Você podia falar um pouco sobre quem era envolvido nesse processo? Como era?

GA – A aquisição da alimentação, na verdade, era feita numa parceria com a Cobal, na época; e eles faziam compras e faziam a distribuição dos produtos in natura. E nós, aqui na sede, comprávamos os formulados, que são aqueles achocolatados, aqueles produtos que eram para complementação nutricional. Houve problemas nessa área, porque cresceu demais a questão dos formulados quando, na verdade, a recomendação técnica do programa era que privilegiasse, inclusive, os hábitos alimentares regionais. Porque uma criança em Manaus está acostumada a comer farinha de tambaqui. Isso ele acha ótimo. Mas ela não tem, talvez, o conteúdo proteico necessário para manter uma boa, ser uma alimentação realmente nutritiva. Então, complementava-se com esses achocolatados. Mas algumas forças estranhas atuando fizeram com que se dessem muitos privilégios a esses achocolatados, e houve uma época que estávamos comprando bastante. Tanto que quando veio a mudança para o governo do Itamar Franco e que houve mudança, inclusive, na administração daqui, da Alimentação – foi quando privilegiaram mais o corpo técnico –, nós revertemos isso, voltando a comprar prioritariamente o produto in natura. Na verdade, descentralizamos os recursos, mandando para as prefeituras para eles comprarem lá e, de alguma forma – também tem uma tabela feita pelas nutricionistas que trabalham em cima disso, que diz como deve ser a questão nutricional –, por outro lado, privilegiando sempre os hábitos regionais alimentares.

ML – Mas a Cobal ajudava vocês a comprar lá na ponta.

GA – O produto in natura, sim, na ponta. Porque ela tinha mais capilaridade do que nós nesse aspecto. Porque as nossas representações não faziam compras, a compra era feita aqui em Brasília. As representações tinham um suprimento de fundos para despesas e pequenos pagamentos, pequenas despesas, não tinham uma autonomia orçamentária e nada.

ML – Mas, qual era o papel delas lá na ponta?

GA – Era receber prestações de contas, visitar os locais onde estavam acontecendo os programas que a gente tinha mandado recursos, para ver in loco se realmente as coisas estavam ocorrendo. E receber prestações de contas, ajudar, dar orientação técnica, fazer palestras, sempre com a orientação da sede e sempre fazendo com que o pessoal de alguma forma tivesse capacidade para fazer as prestações de contas, enfim, ajudando tecnicamente.

ML – No caso, o pessoal é a secretaria de educação?

GA – Esse grupo a que estou me referindo era ou municipal ou a secretaria de estado da educação. As representações ficavam situadas sempre na capital. Então o primeiro contato era com a secretaria estadual de educação. No entanto, eles tinham a tarefa de visitar as escolas no interior, tinham obras que eram bancadas com recursos do MEC e a gente tinha acompanhamento. Então tinha que verificar se aquilo estava sendo feito, não era só a questão das coisas que comprávamos e mandávamos. Tinha coisas que o recurso era repassado por intermédio do FNDE mesmo, e a gente também examinava. O FNDE era representado

diretamente, na época, pelas delegacias do MEC. A FAE tinha representação, e o FNDE nunca teve órgãos regionais dele, era a delegacia do MEC que o representava.

ML – Essa dinâmica era em relação à questão da alimentação escolar. E em relação ao livro, funcionava da mesma forma?

GA – O livro comprávamos de forma centralizada aqui. Ainda hoje é assim. Nós fazemos a negociação com as editoras. Tem uma equipe da diretoria que trata do assunto, que hoje é a Dirae⁶⁰, que trata do Livro e da Alimentação. Na época era separado, tinha uma Diretoria de ADP – Diretoria de Apoio Didático e Pedagógico –, tratava de material escolar; na FAE era assim, Material Escolar e Livro Didático. A outra era Diretoria de Alimentação Escolar mesmo, só tratava de alimentação. O livro a gente ainda hoje faz a negociação direta com as editoras, porque as editoras são detentoras muitas vezes do direito autoral, ou junto ao autor. Elas comandam isso. Então não dá para fazer uma licitação para comprar o livro didático, até porque é muito difícil fazer uma licitação com produtos intelectuais assim. Quais os critérios de julgamento objetivo? Então é feita uma negociação. Anteriormente é feita – ainda é assim, só que foi evoluindo o processo de pesquisa –, é feita uma enquete nacional, em que os professores fazem a escolha do livro, primeira e segunda opção. O que são primeira e segunda opções? Se não conseguirmos um preço razoável na primeira opção, você negocia com os que foram escolhidos em segunda opção. Mais de 300 mil professores participam dessa escolha, que hoje é feita eletronicamente. Na época, mandavam uns formulários, digitávamos duas vezes, levava um tempão. Hoje é pelo computador, via internet e também código de barra, então fica muito mais fácil. A primeira evolução que fizemos foi colocar código de barra, porque não precisava digitar, lia as informações. Já foi um ganho extraordinário. Isso na época lá do governo Fernando Henrique. Depois, já mais para frente, veio a própria internet, foi ficando cada vez mais fácil de se utilizar – como se faz compras –, e aí passou a ser uma votação via internet.

ML – Dos professores?

GA – Sempre dos professores. Os sistemas de controle conseguem, inclusive, verificar se as escolhas estão sendo feitas realmente de pontos diferentes – IP –, ou se estaria sendo arregimentado para um local só.

ML – Viciado.

GA – Viciado. Para evitar isso.

ML – Mas, antes, no início, vocês faziam a compra? Como era?

GA – Fazíamos a compra e contratávamos a distribuição, que era complexa demais. Até que um dia teve um problema – coisas complexas, de difícil fiscalização, em que a gente encontrou: a Polícia Rodoviária Federal prendeu um caminhão que tinha aparas de livros do ano, que iam ser distribuídos.

ML – Aparas?

GA – O livro tinha sido transformado em apara, cortado para vender em peso. Então vimos que alguém estava fraudando. Fizemos uma ação contra uma empresa que, por sinal, foi até descredenciada, o proprietário chegou a ser preso na época. E aí a gente fez um acordo de cooperação, na época, com o Ministério das Comunicações – que era quem era o chefe dos Correios –, e aí fizemos um acordo de colaboração, que passou a ser os Correios os distribuidores. Evidente que eles ainda têm que contratar e tal, eles não têm veículos para transportar tudo. Mas é um programa extraordinário. Imagine você que a gente sai às vezes com 700 carretas

⁶⁰ Diretoria de Ações Educacionais.

de 35 mil quilos, que são retirados diretamente das gráficas ou das editoras – que tem editora que tem a sua própria gráfica e outras não –, então vai lá. O pallet tem chip, que diz para onde vai para a controladora dos Correios, que tipo de produto está ali. Depois vai para a escola e, a escola, por meio de um sistema, nos informa que recebeu e se recebeu. Se não informar, tem problema na próxima escolha. Então ela informa, e nós ficamos sabendo. Por exemplo, eu estudei no Grupo Escolar Professor José Leão, lá em Caruaru. Eu chegava aqui no sistema, clicava no mapa do Brasil, no Estado de Pernambuco, na cidade de Caruaru, e aparecem as escolas públicas de lá. Aí Grupo Escolar Professor José Leão. Verifico se eles receberam o que foi pedido.

ML – Mas isso é uma evolução hoje.

GA – Não é de hoje.

ML – Não?

GA – Já no FNDE já estávamos começando a ter isso. É claro que com a tecnologia disponível, na medida em que a internet passou a ser uma ferramenta realmente profissional – não é discada, é de alta velocidade –, tudo isso vai se tornando mais fácil. Até porque, imagem também, o tratamento de imagens também passou a ser mais fácil, e é claro que é evolução, dentro da mesma ideia, mas com ferramentas mais consistentes, nós conseguimos evoluir muito.

ML – Na década de 1980, havia muitos registros de desvio.

GA – Isso, muito papel. Havia, exatamente, não chegava. Hoje não faz sentido isso. A criação de municípios no Brasil é um problema muito grande, não é? Cinco mil e quinhentos, quando a gente fala assim corre o risco até de já ter perdido, já ter mais um. Então você tem, o nosso banco de dados é o Inep, que, no início do FNDE era a mesma coisa – era Instituto Nacional de Desenvolvimento e Pesquisa –, esse é o órgão que foi criado em 1968, data da criação do FNDE.

ML – A mesma?

GA – O FNDE é desta data, 21 de novembro de 1968, foi criado o Instituto Nacional de Desenvolvimento e Pesquisa. É o FNDE misturado com o Inep. Lá para frente foi alterado, ele não chegou a ser instalado, esse instituto. Era um ano tumultuado o ano de 1968, teve questões do AI-5⁶¹. No ano seguinte teve a questão do presidente ser impedido – porque teve um AVC, o presidente Costa e Silva –, e aí uma Junta Militar foi que criou a nomenclatura FNDE.

ML – E o Inep? Aí separou?

GA – Separou. Separou, ele continuou sendo instituto e ele é que dá o Censo Educacional. Então quando tínhamos que mandar livros, sabemos que no estado tal tem tantos alunos, cidade tal tem tantos alunos, e em cima disso é que os livros eram distribuídos. Só que, muitas vezes, uma parte tinha ficado independente. A gente deixava de mandar para esse local, mas mandava para o município sede. Havia muita reclamação porque não havia essa interação lá mesmo. Se houvesse uma boa interação, o que ia sobrar na [cidade] principal e essa sobra daqui seriam redistribuídas para o novo município, porque estava levando em conta todos os alunos que existiam. São coisas que vão sendo aprimoradas. A gente tinha muito programa para mandar coisas para professor, de orientação, e houve uma época que era por número de docentes. Aí, num dado momento, descobrimos que mandávamos para o mesmo docente o mesmo produto, mais de uma vez. Por quê? Porque não é pelo número de docentes, tem que

⁶¹ Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968.

ser pelo CPF. Porque o docente trabalhava em várias escolas. Então, às vezes ele era contado três vezes, ou duas vezes. Aí corrigimos isso. São processos complexos, o País é continental e não é fácil. Tem um certo período de aprendizado. Não adianta dizer assim: “Não vamos errar”. É impossível. As empresas conseguem errar e vão evoluindo, inclusive com grande aprendizado e tal, vai evoluindo e melhorando. No ano de 2011, que eu fui diretor do FNDE, aí já é FNDE mesmo, de Administração.

ML – Vamos explorar isso um pouquinho depois. Para concluirmos aquele raciocínio, estávamos falando da compra dos livros, como que era o processo de fiscalização?

GA – Era muito complexo, tanto que falei para você que houve o desvio dos que não foram distribuídos pelas empresas que eram contratadas na época. Depois que contratamos os Correios, não aconteceu mais isso, embora tenha havido até assaltos a caminhões dos Correios, mas isso aí é reposto, por seguro, tem mecanismos. Nesse caso aí nós não sabíamos, por exemplo, só tomamos conhecimento quando o Ministério Público em São Paulo, que recebeu a informação da Polícia Rodoviária de que tinham transformado, e era um volume razoável de livros. E a empresa estava vendendo. Parece que a empresa tinha contratado menores para trabalhar na mixagem e distribuição dos livros, e o custo ficou muito alto, o Ministério do Trabalho acho que descobriu, eram menores, que não podiam estar naquela função. Ela foi multada. E nessa história do prejuízo, ela tentou fazer uma compensação. Não deu certo. Quer dizer, nós descobrimos via polícia e tomamos as medidas, inclusive, de torná-la inidônea. Ela mudou até de nome depois, porque era uma empresa muito famosa até. E o proprietário já era um senhor de mais de 70 anos, foi preso, mas durante um tempo. Valeu-se um pouco dessa questão da idade e tal. Saiu, mas teve que mudar o nome da empresa, porque ela ficou proibida de licitar com a área pública em geral, inclusive com estados e municípios, porque foi inidoneidade mesmo.

ML – Mas aí a fiscalização, vocês faziam como?

GA – A gente fazia in loco, através das representações. Aí ela verificava se o livro tinha chegado, etc. É um trabalho de amostragem, praticamente, porque você não tinha condições de ir a todos os lugares. Sempre, no Brasil, tem estados que têm municípios demais. Imagina Minas Gerais. A gente tinha uma representação e uma quantidade enorme de municípios – quando saí de Pernambuco, foi em 1973, já tinha 114 municípios, um estado muito pequeno, mas com muitos municípios –, você visitar todos era quase impossível, então fazia amostragem. E também uma coisa que hoje tem muito, e é muito fundamental, é a participação do controle social.

ML – Naquela época já tinha?

GA – Não, era raríssimo. As pessoas entendiam que isso era problema de governo, não tinham aquela consciência de que o problema é nosso, que o dinheiro público não é um dinheiro... é nosso! E que precisam os olhares da própria sociedade sobre isso. O pessoal era muito ausente. Com isso, hoje você tem muita denúncia. Tem os mecanismos também de fazer as denúncias, sistemas, internet, redes, tudo isso facilita muito. Tem seus lados negativos às vezes, mas facilita também do lado positivo.

ML – A fiscalização da merenda também era feita dessa forma?

GA – Era. A merenda era onde o pessoal mais gritava, porque faltava alimento e, às vezes, a criança, ainda hoje é assim, praticamente a única alimentação que tem é a que dá na escola. Isso é muito grave, mas lamentavelmente é assim. E com isso eles conseguiam, a gente tomava conhecimento porque faltava alimento, e o pessoal grita mais. Mais do que o livro. Eu, nos últimos anos, já na FAE, estive num igarapé lá no Norte, umas quatro horas de barco depois

de Belém, e vi o livro do ano lá, o que é espetacular. Fiquei muito feliz. Porque esse negócio que lhe falei começa com 700 carretas na estrada, com uma quantidade enorme de livro, às vezes termina numa voadeira do Exército ou da Marinha, entregando um pacote lá no alto Xingu. É uma coisa que até nem toda iniciativa privada tem interesse em participar, porque para carregar a parte inicial, que são grandes volumes, é bom. Mas na hora de entregar um pacote no extremo Norte, e às vezes em regiões muito inóspitas, é complicado. Mas chega.

ML – Você podia me dar um exemplo do que acontecia com um município ou um estado quando se verificava que tinha algum problema?

GA – O normal, o que acontecia frequentemente, sobretudo na questão do livro, é você mandar uma quantidade que não estava atendendo aquilo ali. Lá a gente já tinha uma margem de segurança, mandava alguma adicional para quando houvesse falta, lá mesmo você fazia o transporte, e não precisar ir buscar na editora, que é a mais complicada. Isso sempre que chegava ao nosso conhecimento, ou que eventualmente nosso pessoal de lá encontrava, a gente tomava essa iniciativa. Algumas secretarias mais articuladas já faziam isso muito. A secretaria de estado geralmente recebia uma quantidade maior de livros, até porque algumas das escolas dela, ela mesma distribuía. Ela recebia na central e ela fazia a distribuição individualizada. Com isso aí, ela já ficava com um estoque de reserva razoável. Hoje é bem razoável. Eu posso dizer que não se deve alegar que faltou livro, porque não foi, é alguma coisa no gerenciamento, na gestão do processo. Se houver uma gestão eficaz, a gente não ouve falar. Tem gente que nunca ouviu falar. Como também vemos escolas, mesmo com todas as dificuldades, com o pouco salário do professor, que são modelos de escolas públicas. Quer dizer, depende muito dos gestores que estão ali, daquela vontade da pessoa praticamente exercer quase um sacerdócio, porque as vantagens não são grandes. Mas a boa vontade de professores muito dedicados, diretores, faz com que a coisa funcione.

ML – Essa entrega dos livros eram as que eram feitas por convênio? Porque a Elza chegou a mencionar.

GA – Não. Tinha vários modelos. Inclusive, tinha um convênio que a gente fazia e o pessoal comprava às vezes lá, para comprar coisas que tem a ver com um pouco da identidade cultural local. Sobretudo a biblioteca. Não o livro didático, porque geralmente é padrão, dentro do currículo. Mas a Biblioteca⁶², que é um outro programa, também dentro do Programa Nacional do Livro – tinha a Biblioteca na Escola –, aí eles tinham uma certa liberdade de comprar algumas coisas, porque têm valores da região que muitas vezes têm livros importantes e interessantes.

ML – Locais?

GA – Locais. A questão da centralização também é uma das coisas que se discute muito, se deve ser, se não deve ser, mas nós tentamos fazer duas descentralizações. A gente chamava até “paradescentralização”.

ML – Chamava como?

GA – Paradescentralização. Esses livros são paradescentralizados. Exatamente porque, e olha que a gente descentralizou para Minas Gerais, para São Paulo e para o Paraná, que era onde se tem a maior quantidade de editoras importantes. Eles não conseguiram comprar. Devolveram, porque não conseguem ter o preço que nós temos. Nós chegamos a comprar livro por dois, três reais, quando, na verdade, o preço na livraria seria 30, 40. Ou seja, um décimo. Porque você compra 140 milhões de livros, 150 milhões de livros, de uma vez. Então é diferente. Negocia direto, escoima muitos custos com essa negociação direta. Eles receberam, não conseguiam baixar o preço aos nossos níveis, ficava mais do que o dobro. E tinham medo

⁶² Programa Nacional Biblioteca na Escola.

até que o Tribunal de Contas⁶³ apontasse alguma irregularidade na compra, porque estava muito caro. Imagine se fosse a escola que tivesse comprado. Um livro lá, por alguma razão qualquer dentro de um convênio, ou uma produção local interessante para aquele município ou para aquela escola, tudo bem. Mas o livro didático mesmo, imagine pulverizar pela escola! Ficaria preço de livraria. Não havia recurso que desse conta. Quando eu falo de 140 milhões, de 150 milhões, eu estou falando de volume de livro, não é de valor.

ML – Sim, é a unidade. Mas então nem os estados grandes conseguiram.

GA – Esses daí, que a gente supôs que conseguiriam. Porque havia uma demanda, acho que o pessoal tinha vontade de fazer a sua própria compra, achava que era possível. E nós também não tínhamos nada contra, a princípio, desde que analisando o local onde existem as editoras. A logística fica mais fácil, a distribuição fica mais fácil, mas não prosperou. Eles devolveram, foi iniciativa deles mesmos devolverem.

ML – Quando foi isso, lembra a data, em que ano foi?

GA – Foi acho que no final de... foi já na gestão Fernando Henrique.

ML – 1999, 1998.

GA – É. A gente tentou fazer, porque a coisa estava, digamos assim, havia uma reivindicação. Vez por outra as pessoas falam assim: “Vamos mandar o recurso”. É muito interessante esse negócio de mandar o recurso, porque houve uma época em que a FAE, na FAE a gente nunca fez compras nacionais muito gigantes, a não ser essas aí, de livro; mas compra de produtos para a escola, não. Todo ano as prefeituras devolviam bilhões. Quando somado tudo o que não era executado, somava bilhões de reais. E não estou falando nem em desvios, coisas desse tipo, estou falando de capacidade mesmo de operacionalizar. O dinheiro sobrava na conta e o pessoal não dava conta de fazer a licitação. Porque uma licitação não é uma coisa muito simples, requer conhecimento. Se, às vezes, aqui em Brasília, nós que estamos perto das autoridades de controle centrais e que a gente tem mais interação, troca ideias, a gente tem dificuldade, imagine um município longe, que as pessoas ali quase sempre não têm experiência, e que no primeiro óbice a licitação é fracassada. Licitação fracassada, aí o cara não consegue comprar, falta o produto, deixa de atender aquela necessidade e devolve o dinheiro. Por conta disso foi que criamos as compras nacionais, que o FNDE inclusive ganhou alguns prêmios de inovação da Enap⁶⁴, aqueles prêmios da Escola Nacional de Administração Pública. Eu, por exemplo, estive no Canadá por conta de um desses prêmios, foi o Transporte Escolar, foi quando compramos os ônibus, foi pelo Caminho da Escola⁶⁵, esse programa. E depois, já quando eu estava diretor, ganhamos o Registro de Preços Nacional. É uma licitação e só o FNDE faz desse jeito, é única, por isso que ganhamos o prêmio de inovação.

ML – Vamos falar dela com detalhes. Calma. No caso, voltando um pouquinho, no somatório, os estados devolviam recurso porque não conseguiam executar. Como esse recurso chegava até lá? É o convênio?

GA – Os convênios, convênios, muitos convênios.

ML – Queria que ficasse clara a dinâmica. O estado chegava aqui e pedia dinheiro...

GA – A parte de manutenção das escolas era feita com recurso que era repassado para eles fazerem as próprias atividades. Comprar uniforme, por exemplo, comprar mobiliário, comprar computador.

⁶³ Tribunal de Contas da União.

⁶⁴ Escola Nacional de Administração Pública.

⁶⁵ Programa Caminho da Escola, para renovação e ampliação da frota escolar.

ML – A gente não está falando do PDDE ainda não, não é? É a dinâmica da FAE.

GA – A FAE não tinha o PDDE, porque o PDDE é o Dinheiro Direto na Escola, que foi uma coisa que veio depois. Foi uma coisa muito interessante, depois de umas visitas que andamos fazendo no campo e entendemos que um pouquinho de dinheiro na escola resolveria algumas questões muito importantes.

ML – Então era feito mediante convênio, a FAE passava o recurso.

GA – Isso, era convênio mesmo, convênio, escrito, valores relativamente altos, em cima de uma programação. Mas só que efetivamente não acontecia, não tinha efetividade. Aí era devolvido porque não tinha sido executado, voltava para o Tesouro⁶⁶.

ML – Aí planejava de novo. Um dos outros problemas que acontecia muito, que vemos na literatura é que, por exemplo, no caso do livro, o livro não chegava no período necessário, antes de começar.

GA – Ele era muitas vezes negociado dentro do ano letivo para o qual se pretendia. Isso não dá certo. Foi uma das coisas que já na FAE começamos a reverter, que era para fazer a escolha antes. E fazer a aquisição antes do final do ano, do ano anterior, o ano a que se referem aqueles livros, para que pudesse no início do exercício já estar sendo distribuídos. E, com a parceria com os Correios, nós verificamos uma coisa: no final do ano era complicado entregar, porque os Correios ficam com uma demanda muito grande de presentes, final de ano, Natal. Com isso eles também tinham dificuldades. Então a gente fazia as coisas de maneira que coincidissem, e agora é assim, com o período em que eles estivessem com menos demanda, para poder fluir com mais facilidade.

ML – O livro chega antes, não é?

GA – Ele chega antes.

ML – Antes de terminar o ano letivo. Isso mesmo.

GA – Já começa a chegar. Aí nos primeiros meses – a aula começa final de fevereiro, março –, praticamente já chegou tudo.

Fusão FAE e FNDE

ML – Entendi. Olha só, Garibaldi, por que a FAE foi extinta?

GA – Ali foi o seguinte, quando foi para fazer a fusão, a primeira questão era se era o FNDE que seria extinto, e a FAE, como uma fundação, sendo uma fundação, teria uma dinâmica mais de administração indireta. Depois a coisa foi ficando muito autárquica, porque mesmo as fundações, mesmo as universidades, elas viravam fundações autárquicas, sujeitas a quase toda a regulamentação da administração direta. Mas naquela época, inclusive com recursos próprios, tinha venda de material escolar, de alguns produtos como livros, como livros de Português, alguns livros que se vendia nos postos de venda, e com isso trazia algum recurso. Gramática Napoleão Mendes, gramática, vendia. Então tinha algum recurso. E com isso dava alguma dinâmica, mais facilidade. Mas quando foi para fazer a fusão, nós já éramos uma fundação autárquica, já não tinha mais essa dinâmica toda. E ficou verificado que ela não poderia ser um fundo, a fundação.

ML – Por que não?

⁶⁶ Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda (ministério extinto em 01/01/2019 por meio da Medida Provisória nº 870/2019).

GA – Porque quem estava querendo ficar com o fundo era o Ministério da Fazenda, porque era um fundo. Então o que iria acontecer? Nós íamos ficar mais ou menos do mesmo jeito, precisando pedir. E olha só, o ministro da Educação teria que pedir para utilizar o fundo, que já era da Educação, noutro ministério. Entenderam que isso ficava burocrático, ficava problemático, que não era conveniente. Foi por isso, aí resolveram extinguir. Foi interessante, eles perderam o endereço e nós perdemos o nome, não é? Porque nós estávamos situados ali naquele Edifício Darcy Ribeiro, que tem esse nome exatamente por conta que era a FAE, que é o da CGU hoje.

ML – Você estava explicando porque ela foi extinta.

GA – A junção dos dois órgãos era importante, porque a dinâmica era muito complicada. O FNDE passava o recurso para nós, para nós fazermos as operações. Por que o recurso já não estava dentro de casa e nós fazíamos as operações? Na medida em que a gente passou a ser braço operacional dentro do FNDE e administrando tudo, nós passamos a ser o braço operacional do MEC inteiro. Então todas as secretarias que são formuladoras de política, quando precisavam de alguma coisa para a gente comprar, dos diversos programas, usava o FNDE como braço operacional. Quando diz assim: “Eu vou comprar mobiliário escolar”, esses programas, essas coisas, são elaborados no MEC. Muita coisa da Secretaria de Educação Básica, que vai da infância até o segundo grau, todos aqueles programas. E de outras secretarias, a Setec, de Ensino Técnico. E foi nesse compasso que a gente passou a atender a Sesu, que é a Secretaria de Ensino Superior, para os hospitais universitários.

ML – O FNDE?

GA – O FNDE. Nós começamos a comprar os produtos aqui, depois que a coisa ficou grande, também era importante lá – aí estou falando do outro órgão –, mas era importante que eles se desvinculassem da universidade. Porque a universidade já tem suas próprias carências enormes, e o hospital é uma coisa caríssima. Custa, não é?

ML – Tem uma dinâmica diferente.

GA – É diferente. Imagine que, por 300 milhões, mais ou menos, a gente faz um hospital aí de 180 leitos, que é um mínimo ideal para ser hospital universitário, porque tem que atender às diversas atividades médicas, não basta ser especializado. Para ter residência, tem que ser nas diversas áreas. Trezentos milhões constrói o hospital, com os equipamentos, tudo beleza. Quanto custa isso por ano, para manter? Tanto que teve muito governador que preparou o hospital e queria passar para a gente.

ML – De volta.

GA – Ele montou, mas para manter o hospital funcionando é um grande problema. Então foi nessa linha que se criou a Ebserh, e nós, que já dávamos apoio ao hospital, a Diretoria de Hospitais e Residência, passamos a apoiar a Ebserh, e foi nesse contexto que fui fisicamente para lá, assumir uma diretoria.

ML – Para o processo de extinção da FAE, da junção com o FNDE, houve algum grupo de trabalho, houve algum estudo?

GA – Houve. Os estudos começaram em 1996.

ML – Em 1996? Ainda está no primeiro mandato do Fernando Henrique?

GA – Exatamente. 1992, 1994. Estava muito dentro um pouco daquela história do Bresser Pereira⁶⁷, da reforma do aparelho do Estado. Essa coisa é cíclica, ora toma um rumo, ora toma outro, depende muito do governante da época e até do que está acontecendo no mundo,

⁶⁷ Luís Carlos Bresser Pereira, ministro da Administração e Reforma do Estado de 01/01/1995 a 31/12/1998.

do ponto de vista da globalização na época. O que se pretendia? Cada vez mais, ver se tornava o serviço público mais gerencial. Era aquela administração gerencial, sair do mundo patrimonialista, ou burocrático demais, e ser mais gerencial. A ideia era essa. Com isso, toda coisa que tinha um viés de muita burocracia, que tem que sair daqui para ir para lá, era tentado juntar para evitar isso, para ver se tornava mais eficiente, mais eficaz também.

ML – Como a FAE tinha essa cara mais burocrática, pesada, aí entrou.

GA – Aí veio o FNDE com recursos. Na verdade, a burocracia era gerada mais ou menos por conta dessa dupla missão. Você tinha que esperar o recurso do FNDE vir para fazer as ações, quando na verdade já podia estar na casa.

ML – Mas como que chegou a notícia "agora vai fundir"? Começou a se discutir em 1996, chegou a se chamar o FNDE para discutir, a FAE? Como foi?

GA – A administração superior sim, estava participando. Já tínhamos nessa ocasião um presidente que veio com essa missão para a FAE, o doutor Carletti⁶⁸, já é falecido. Ele tinha participado dos Caics naquela época e ele veio para cá, ele acabou assumindo inclusive as duas presidências. Ele ficou assumindo o FNDE antes mesmo da fusão, ele ficou respondendo pelos dois órgãos. Então, na alta cúpula tinha a maior discussão. Passava lá pelo ministério, pelo Ministério do Planejamento, pelas instâncias superiores. O povão não. Tanto que houve muita resistência, como acontece. E o processo de reambientação também muito complexo.

ML – Reambientação?

GA – Reambientação, aquela história deles e nós, fica “a turma de lá”, não pensavam no novo FNDE. Na verdade, eu ajudava, eu era diretor da FAE e deixei de ser, até porque conta que não tinha mais a minha diretoria. Quando você tem dois diretores e dois órgãos se fundem, alguém sai. E eu saí. E o povo ficou magoado até com isso. Eu falei: “Mas é normal isso acontecer. E não vamos falar eles e nós, agora é o novo FNDE”. Podia ter outro nome até, podia ser um fundo, com outro nome até. Mas continuou sendo FNDE. Eles diziam: “O pessoal é chato, não fala com a gente”, e eu brincava: “E vocês, estão falando com eles?” É complicado.

ML – Ficou essa rusga.

GA – As empresas têm mais cultura nesse campo, as empresas privadas e as empresas em geral. Órgãos assim, do governo, é mais complicado. Eu me lembro que fui da aviação, como já disse no início, e naquela época houve a fusão da Varig com a Cruzeiro⁶⁹. Inicialmente era Varig e Cruzeiro, até os aviões eram diferentes. Depois, quando a Varig foi comprando novos aviões, ficou tudo Varig. Quando iam chegando os novos uniformes, vinham só Varig. Aquilo foi passando discretamente, até que um dia a Cruzeiro desapareceu, que ninguém nem notou tanto. Então isso é um processo de reambientação lento, gradual, e que vai criando a cultura da nova organização, o que é muito difícil no serviço público. Mas, veja, teoricamente nem era para ser, porque todo mundo tinha origem no serviço público. Era mesmo uma questão de espaços, ambientes, e até alguma idiossincrasia.

ML – Quando fundiu, vocês estavam os dois órgãos aqui, nesse edifício?

GA – É, já estavam vindo, juntando no FNDE. Não neste, lá no Darcy Ribeiro. Nós viemos, nós só viemos para cá já na gestão... na segunda gestão. Já tinha mudado até a Secretaria-Executiva. O Carletti já não era mais o presidente, a Doutora Mônica Messemberg⁷⁰ era a presidente, tinha assumido. Foi nessa época. Demorou. O diretor de Administração, inclusive

⁶⁸ José Antônio Carletti, secretário-executivo do FNDE de 10/01/1997 a 24/03/1998.

⁶⁹ Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul.

⁷⁰ Mônica Messenberg Guimarães, secretária-executiva do FNDE de 24/03/1998 a 07/01/2003.

essa Diretoria de Administração, vez por outra ela mudou de nome porque ela incorporava algumas coisas. Quando eu estava assumindo, ela tinha sido Diretoria de Administração e Tecnologia. A informática era subordinada a ela porque a gente não tinha Diretoria de Informática, era Coordenação-Geral de Informática. Depois é que criou a diretoria, aí ficou só Administração. E ela, na época, o Dr. Wilson Trezza⁷¹, que foi até chefe da Agência Brasileira de Informações⁷², que ele é o diretor de Administração e Produção, o Livro Didático passou um tempo nessa diretoria, depois ele ficou na outra, e hoje – eram duas diretorias – é uma só. Na ocasião já estava fazendo um certo enxugamento, tanto que ela ficou dentro da Diretoria de Administração, porque eu entendia que eram atividades um pouco diferentes. Ela é mais com viés finalístico. Porque tem um programa, tem a parte das políticas, não é só comprar o livro, não é uma atividade que fosse: “a Administração compra, pronto”! Não é isso, é algo mais complexo.

ML – Mas, a propósito disso, como é que ficou a estrutura do FNDE então, do novo FNDE de 1998, quando foi a fusão?

GA – Ficou uma Diretoria Financeira, Diretoria de Administração, Diretoria de Apoio Complementar – que é essa Digap hoje –, Diretoria Financeira, eu já disse, Apoio Complementar e Diretoria... O Livro ficou meio pulando, assim. Ora ficou na Administração, ora foi para outra diretoria. Essa Diretoria do Livro Didático, nos primórdios da FAE, era no Rio de Janeiro. Tínhamos lá, inclusive, uma fábrica de caderno.

ML – Eu havia perguntado das diretorias, como que elas tinham ficado, aí você lembrou dessa questão.

GA – Ficaram as quatro diretorias: Administrativa, Diretoria de Apoio Complementar, Diretoria de Apoio Financeiro, Diretoria Administrativa...

ML – E a outra que tratava dos programas do salário-educação, será que é essa? Queria saber, nessa nova dinâmica de trabalho, quando juntou os dois órgãos, como é que vocês se reorganizaram e quais eram as ações principais.

GA – Muitas já conhecíamos bastante, porque eles estavam nos apoiando.

ML – Nesse momento da fusão com o FNDE, da FAE com o FNDE, no trabalho rotineiro de vocês, parece que não mudou muita coisa, mas quando a gente vai ler, vê que teve muita mudança.

GA – Muita, porque, inclusive, começamos a incorporar programas que não estavam aqui. As secretarias do MEC realizavam algumas coisas, sobretudo no negócio de passar recurso. Por exemplo, a Secretaria de Ensino Técnico mandava dinheiro para os laboratórios, para fazer laboratório lá nas escolas. Quando nós entramos como braço operacional, nós passamos a trabalhar isso aqui em apoio, sempre em apoio. Os formuladores das políticas são eles, MEC e as diversas secretarias de apoio, com as competências de cada uma. Mas a operação, o braço operacional era o FNDE, que ainda é. E, veja, isso incorporou tantas coisas que os recursos foram ficando bastante aumentados.

ML – É, houve um salto.

GA – Um salto enorme. Tipo assim, três, quatro bilhões, acabaram se transformando em 60 bilhões que é hoje, por conta das diversas tarefas que vieram para nós e que não são poucas.

ML – Poderíamos falar um pouco delas?

GA – Pois não. O ônibus, por exemplo, o programa do ônibus, você distribuir o ônibus, a

⁷¹ Wilson Roberto Trezza.

⁷² Agência Brasileira de Inteligência.

gente não distribuía. Isso aí foi um trabalho que passaram dois anos projetando. Começou em estudos de campo. Para tanto, a gente contratou a UnB, aquele CEFTRU, aquele Departamento de Transportes de lá, que fazia cursos inclusive de pós-graduação em transporte, e nós colocamos o pessoal em campo para pesquisar como eram os ônibus. E a gente viu que eram ônibus velhos, que estavam inadequados, eram ônibus de rua que não tinham como transitar naqueles caminhos, que eram absolutamente inadequados. Então começou a se criar um modelo de ônibus, e para isso tivemos o apoio do Inmetro, parceria, para poder criar um ônibus que pudesse transitar fora da estrada, que não fosse da cidade. Então, vocês podem ver que quando o ônibus é do Caminho da Escola, temos aí muitos parecidos com ele, mas é de cidade, que agora já tem o urbano também. Mas esse que é do Caminho da Escola, que não é urbano, ele tem um balanço, que é aquela última distância entre a última roda e a traseira do ônibus bem curta, justamente para quando ele levantar a frente, não bater a traseira, passar em alguns lugares, passar em buraqueira. E o ângulo de entrada e de saída muito mais elevado, bloqueio de diferencial. Antes de ter o 4x4, que também fizemos um 4x4 menor para substituir aquelas Toyotas, que diziam que tinha que ser elas porque não andava na estrada. Criamos um modelo 4X4. Antes desse modelo, tinha um bloqueio de diferencial, que é uma coisa que faz rodar as rodas todas juntas, que dá mais força para poder sair de atoleiros e tal.

ML – Mas o Caminho da Escola foi feito para a área rural inicialmente?

GA – Foi, especialmente para a área rural. Tanto que foi visto, nós verificamos que tinha um farol amarrado, pendurado atrás dos ônibus que circulavam pela zona rural: “Mas, por que isso?”, “Não, é porque para manobrar em lugares de terreno perigoso, ele acende a luz para poder ver, porque às vezes entrega as crianças já à noite e pode bater na cerca, tem que manobrar e acende essa luz”. O nosso, oficial, veio com uma luz. Aí nós tivemos que arranjar uma autorização do Denatran para criar o modelo. Tudo é muito assim, depois que está lá pronto parece que é fácil. Mas Denatran, os financiamentos, diversas formas de financiar, BNDES⁷³ para emprestar dinheiro ao município, com um monte de critérios, recurso próprio do município ou do estado – podendo comprar – e recurso do FNDE. Só que com uma condicionante, no caso do FNDE, com o recurso que mandávamos tinha que comprar no nosso pregão eletrônico de registro de preços, pelo preço registrado. Isso é muita vantagem, porque teve ônibus aí que custava o preço de uma camionete praticamente, cento e poucos mil reais um ônibus, quando, na verdade, era duzentos e tantos se fosse comprar, 300 mil. Por quê? A quantidade. Chegava a 5 mil ônibus, isso no início. Chegamos a comprar 36 mil ônibus. Somando tudo que foi comprado, estou falando de quando eu ainda era diretor, depois disso o pessoal ainda continuou comprando e aperfeiçoando também, melhorando. Esse é um trabalho que se fazia com a ajuda técnica do Inmetro. No primeiro momento, as empresas disseram que não podiam, não queriam se adaptar aos novos formatos. Aí abrimos mão de alguma coisa.

ML – Você fala em termos da licitação?

GA – Da licitação, exatamente. Abrimos mão de alguma coisa, mas dizendo que na próxima aquilo teria que ter sido corrigido e assim por diante. Então, por exemplo, a Iveco queria vender as vans, e nós não queríamos vans, porque van tem alguns problemas da segurança, e na estrada, fora da estrada, também não é o caso. Então nós vetamos. Eles criaram um caso danado, mas depois, no ano seguinte, eles se juntaram com a Neobus eu acho.

ML – Neobus?

ML – Esse caso aí é um exemplo de uma coisa nova que vocês começaram a desenvolver assim

⁷³ Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

que foi fundido o órgão.

GA – Um pouco mais para frente. Quando a gente fez a fusão, a gente ainda estava na história do Programa Nacional do Transporte⁷⁴, que era mandar recurso para o pessoal contratar lá mesmo. Mais uma daquelas coisas que a gente manda o recurso e acaba não funcionando bem. Tinha problema de manutenção, tinha problema de qualidade dos que eram comprados, tinha vários problemas. Mas com essa evolução, os preços ficaram espetaculares por causa da escala.

Registro de Preços Nacional – RPN

ML – Mas a propósito disso, vocês continuaram fazendo compras centralizadas aqui, que é licitação, mas ao mesmo tempo vocês descentralizaram, que foi quando criaram as unidades executoras, que eram as escolas com associações de pais e mestres para receberem o Dinheiro Direto na Escola.

GA – Isso no Dinheiro Direto na Escola. O ônibus não está aí.

ML – Não. Eu queria explorar um pouco isso. Vocês continuaram fazendo compras centralizadas, mas ao mesmo tempo tinha descentralizado.

GA – Mas lá, eram pequenas coisas. Ali tem que dar uma pinturazinha e tal. Construir uma escola, não. Não tem jeito pelo PDDE. Não, não tem. Comprar o mobiliário escolar, não tem jeito. Nós chegamos a comprar 14 milhões de unidades de mobiliário de uma operação só, mais de um bilhão de reais a licitação.

ML – Mas isso não é, essa proposta do FNDE, de continuar fazendo a compra centralizada, não carregava um pouco da lógica da burocracia toda, que era justamente o que se queria?

GA – Ao contrário, ao contrário. O Tribunal de Contas adorou, porque em vez de cinco mil e tantos processos licitatórios, uma boa parte fracassada, era um único. Um único processo feito num período curtíssimo de tempo, com apoio técnico de gente muito competente sobre a qualidade, com análise de laboratórios. Por exemplo, no caso do mobiliário escolar, tem testes de laboratório que medem até tensão, pancada. Criança sobe na cadeira. Tem que suportar tantos quilos, não é? Tudo isso programado em cima de um processo que a gente incorporou.

ML – Mas foi nesse processo que vocês foram premiados ou não?

GA – O processo de compras centralizadas. Esse é o Registro de Preços Nacional. Eu fiz, inclusive, a minha dissertação sobre isso. É grande, não é? Porque ele foi bolado, o seguinte... Primeiro a gente fez uma compra de 300 mil computadores, sem ser pelo registro de preços. Para pagar aquilo, o bicho pegou. Porque imagina, 300 mil computadores, apesar de parecer muita coisa, atendiam só 30 mil escolas.

ML – Só para a gente não perder, vocês bolaram fazer uma licitação central pelo Governo Federal? Como é?

GA – Central, e foi isso que nos deu o prêmio. Porque é o único órgão do País que faz registro de preços para não comprar nem um item para ele. Só para os outros. Ninguém ainda hoje fez isso. A gente não compra um item para nós. Tanto que a primeira vez que fiz de ônibus, já nesse modelo, eu que tive um problema. Tinha que lançar alguma coisa como se eu fosse comprar. Aí lancei um, só para fazer de conta. Não ia comprar porque registro de preços não

⁷⁴ Programa Nacional de Transporte Escolar.

é obrigado a comprar. Só que quando saiu lá divulgado no Sidec⁷⁵, que é do Planejamento, apareceu um e eu estava comprando 5 mil. Aí, como é que podia? Se você adquiriu um, já gastou a ata. A sorte é que as prefeituras e os estados não são ligados ao Siafi⁷⁶. Então, como não é no Siafi, não enxergavam isso. Mas assim mesmo eu tive que fazer uma mudança lá com o pessoal do Planejamento, retificando a distribuição.

ML – Mas, Garibaldi, o que é a diferença precisamente, para ficar registrado?

GA – A diferença do quê?

ML – De uma licitação comum. Ele faz a licitação e adquire o objeto, no caso.

GA – Sim. Eu faço a licitação e registro 5 mil objetos, 10 mil objetos, cem mil objetos. Sabe quanto custa um ônibus? Chegou a custar 140 mil, o preço de uma camionete, só porque eu estava comprando 5 mil.

ML – Mas o que é o registro de preços?

GA – Ah, bom. É um tipo de licitação. Você tem licitação para comprar e pagar, e tem aquela para registrar o preço, para quando precisar comprar. É esse modelo. Só que a gente, normalmente isso é feito por todo mundo, mas todo mundo faz assim: “Eu vou comprar, eu vou comprar aqui...” – por exemplo, tem até uma intenção de registro de preços atualmente, que é para dar amplitude ao poder de compra governamental, você vai comprar 50 computadores. Aí você diz: “Estou comprando 50 computadores. Alguém quer participar?” Aí os outros participam, dizendo assim: “Eu quero 10”, o outro diz: “Eu quero 15”. Então já não são 50, mas 60, 70, 80. Nesse bolo todo, cai o preço por conta da escala. E é uma única licitação para todo mundo.

ML – Então você pede o preço no momento que você vai precisar comprar. Mas quem vai usar isso, na verdade, é a escola.

GA – É a escola. E pode até não comprar, pode até não comprar. Mas se precisar comprar já está registrado, tem qualidade, porque é um trabalho feito com especificações muito técnicas, muitas vezes com a participação de terceiros, como a gente falou no caso do Inmetro. O Inmetro não só participou dessas questões, participou também de outras por conta deles terem muitos laboratórios acreditados. Noutras ocasiões, fizemos audiências públicas. Normalmente, antes de fazer uma licitação desse porte, fazemos uma audiência pública para apresentar ao mercado o que estamos querendo. Nessa audiência, você já evita uma série de transtornos na licitação. Porque se tiver com algumas condicionantes que parecem estar dirigidas para um determinado fornecedor, o pessoal já grita. E se for procedente, a gente muda. Por exemplo, eu tenho um caso real disso aí. Quando a gente estava fazendo a audiência pública para comprar ônibus – veja, eu estava comprando ônibus, não estava comprando pneu –, na especificação que a gente tinha posto dos pneus, foi dito que só tinha um fornecedor para fornecer. Então, os encarregadores, que são os que fazem ônibus, ficariam presos na mão de um único fornecedor, que ia vender pelo preço que quisesse os pneus para cinco mil ônibus. Veja, é uma venda significativa. Levantada essa questão, não somos especialistas, eu brinco que somos especialistas em generalidades, porque a gente compra ônibus, compra barco escolar também, bicicleta, compra “n” coisas. Isso está tudo dentro do Caminho da Escola, não é? Transporte escolar. E aí, não somos especialistas, mas tinha muita gente da engenharia, nós perguntamos ao pessoal das empresas de ônibus se existia alguma outra alternativa. Foi apresentado por eles que existiam três alternativas. Aí nós mudamos

⁷⁵ Sidec: módulo do Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais – Siasg, que possibilita a divulgação eletrônica de alguns eventos dos avisos de licitação, portal de compras do Governo Federal (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/siasg-sidec-faq#P12>).

⁷⁶ Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal.

as especificações de forma que se admitisse a possibilidade de três fornecedores de pneus participarem, exatamente para poder baratear, porque senão eles ficavam na mão de um só fornecedor. Os pneus já ficavam muito caros, poderiam ficar, e isso impactava no preço final do ônibus. Então, sempre assim. A quantidade também, saber se o mercado tem capacidade de fornecer aquela quantidade no prazo que estamos pedindo. Uma certa ocasião, eu fui comprar para as escolas esses equipamentos que pesam, medem as crianças, balanças. E aí, eles chamam de testes – tem um nomezinho lá que não estou me lembrando agora –, e eu estava querendo – era final de ano e tem aquela história de usar os recursos no final – correr. E botaram um prazo curto. Eu coloquei na praça e impugnaram a licitação, dizendo que o prazo era muito curto e que não era possível, porque não dava para fabricar no tempo que estávamos querendo. Acho que tinha colocado por 60 dias, coisa assim. Não deu certo para fazer no fim do ano, cancelamos a licitação. Eu fiz uma nova com noventa dias. Aí impugnaram dizendo que não tinha prazo. Eu falei: “Então não estamos sabendo o que estamos querendo, vamos chamar o mercado para conversar, todos”. Uma reunião transparente, aberta. Nós estávamos comprando dois anos da produção brasileira, dois anos da produção. E o cara falou: “E nós não temos só vocês para atender”. Quando eu já estava na Ebserh⁷⁷, com o mesmo modelo, fui comprar essas bombas infusoras que você têm dentro dos hospitais para botar os remédios, estava comprando 46 mil bombas dessas de uma vez, num prazo X. O maior fabricante do Brasil disse: “Isso é a minha produção de um ano”, e eu estava dando três meses para entregar, quatro meses, coisa assim. Não estava lógico. A partir daí, com essas experiências de chamar e fazer a audiência, a gente vai escoimando esse tipo de dificuldade, que pode melar a licitação. Se eu insisto nisso e botava a licitação na praça, acabava sendo deserta, ou alguém fazia de conta que ia fazer e não ia fazer, ia pedir prazo depois, e ficava aquela coisa complexa. Então a gente teve muita evolução nesse campo, porque a gente estudou muito essa questão de compras diferentes. Por exemplo, quando fui fazer a primeira licitação para os hospitais, foi para comprar medicamentos, aqui ainda no FNDE. E esses medicamentos, eram um grupo lá que os médicos entenderam para fazer uma experiência. O que aconteceu? A gente estava comprando uma quantidade de medicamentos, o sistema Comprasnet⁷⁸, eu tinha 46 hospitais, o sistema Comprasnet só aceitava 23 unidades gestoras. Aí uma colega minha da Bahia disse: “Então vamos fazer duas licitações de 23, com 23 hospitais”. Eu falei: “Não, vamos procurar o Ministério e pedir para alterar”. E foi o que eles fizeram, mexeram no sistema. E aí, veja, uma coisa é eu comprar para 23 e depois mais 23, outra coisa é comprar para 46. Veja a quantidade e o custo.

ML – No caso, vocês fazem o registro de preços aqui. E como é a dinâmica de a escola comprar o ônibus, por exemplo?

GA – Entra no sistema, encontra dentro do site atas de registro de preços, adere via sistema, a empresa dá o ok dela via sistema. Antigamente era com ofício, imagine como que era. Hoje é tudo no sistema, como se você fosse comprar na internet. Por exemplo, tinha o uniforme. O uniforme tinha um sistema até que não estão usando no momento, porque parece que deu algum problema na área dos uniformes, até por causa das regiões do Brasil, tamanhos de pessoas. Mas tinha uma coisa muito engraçada, você pegava a criança e ia vestindo. Bonezinho, camiseta, e o preço ia aparecendo ali. Bermuda, calça comprida, short para negócio de educação física, ia montando ali. Clicou aqui, aparecia o valor de um. Aí você multiplicava pela quantidade que você queria. Esse é mais complexo por causa do negócio dos números.

ML – Sim, do tamanho. No caso do transporte é mais fácil.

⁷⁷ Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.

⁷⁸ Sistema de compras eletrônicas do Governo Federal.

GA – Tudo tem umas coisas fáceis.

ML – Mas esse recurso que a escola paga, do ônibus, é de vocês então. Como é que esse recurso chega lá?

GA – Sim, é nosso. Através de repasse de convênios.

ML – Esse recurso que a escola recebe mediante convênio é o recurso do salário-educação? Não mais. Aí virou do Fundeb.

GA – É, tem várias fontes financiadoras. Porque tinha da loteria, do salário-educação, o conjunto das fontes que financiam o FNDE é que a gente manda. Esse Fundeb aí tem carimbo, para coisas específicas, pagamento de professor, piso, complementação de piso, é preciso não sair dessa linha. Tem outras coisas que são mais livres. No caso de ônibus e os objetos que a gente registra, se a escola e o município tiverem recurso próprio e quiserem comprar, também pode. E nesse caso ele nem é obrigado a comprar do nosso. Mas, veja, disseram até que os municípios não achavam bom fazermos centralizado, porque eles queriam fazer lá. Não foi a verdade, porque passaram a comprar muito com recurso próprio. Teve um estado, por exemplo, que comprou 500 ônibus com recurso próprio. Aderiu à ata, comprou 500 ônibus e distribuiu com os municípios dele. Ele fez o papel do FNDE lá e usando recurso próprio.

ML – Mas a propósito disso, é um modelo que está funcionando. E está em prática desde quando?

GA – Além disso tem coisas que temos evitado. Por exemplo, eu me lembro que quando a gente estava com esse modelo aí, uma vez eu recebi a visita de um professor, um nome até estrangeiro, que era assessor de Economia Solidária do governo Lula⁷⁹, e ele veio me questionar se não estávamos quebrando arranjos econômicos locais, fazendo uma centralização exacerbada. Não, tem coisas e coisas. Tem coisas que devem ser compradas no local. E nós entendemos isso, até porque fazer política econômica não é fazer política financeira. Economizar dinheiro é política financeira, é para operador de mesa, de finanças. A política econômica pensa em gerar emprego e renda, e evitar fluxos migratórios danosos à nação. O camarada não consegue ficar lá e viaja, e vai vir para as periferias da cidade, e cria esse ambiente que a gente vê aí, perigoso e tal. O dinheiro que a gente manda [pelo PNAE], 30% do valor pode ser comprado da agricultura familiar exatamente para favorecer os arranjos econômicos locais. Porque senão, grandes empresas entrariam no circuito e tem muito mais capacidade de ganhar, se fosse uma licitação normal. Pode direto de cooperativas, de individuais até, desde que estabelecidos alguns critérios, algumas regras. Eu apresentando esse assunto para o pessoal que ia participar da Rio+20⁸⁰, pessoal estrangeiro, inclusive, entenderam isso como uma sustentabilidade. Por quê? Manter a pessoa na origem, criar emprego e renda na origem, evita exatamente esses fluxos danosos para os grandes centros, que pioram a qualidade de vida de todo mundo, dos que já estão e dos que vêm. Isso foi considerado uma iniciativa muito interessante e continua sendo. É preciso ter muito cuidado com tudo. É mesmo, é isso mesmo. Porque o Brasil tem umas coisinhas assim, que a gente faz uma coisa com a melhor das intenções, e às vezes aparece alguém que fura. É, não é? Está representando um produtor maior, não é um agricultor familiar. Aí é como vender o passe de ônibus, o passe livre.

ML – Essa lógica de trabalho está funcionando desde quando fundiu? Tem uns dez anos?

GA – Tem, tem mais.

ML – Uns 20 anos?

⁷⁹ Luís Inácio Lula da Silva, presidente da República de 01/01/2003 a 01/01/2011.

⁸⁰ Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável.

Reconhecimento

GA – Começou exatamente em 2008, foi quando a gente deu um passo maior nessa direção. Porque em 2008 a gente começou, fez a primeira compra de ônibus. Ganhamos o primeiro prêmio, fomos para o Canadá mostrar lá. Porque lá eles têm... Agora, é fantástico, eles têm 3 milhões de alunos, a gente tem 50 milhões, 55, já foi 55, até diminuiu. Mas lá, não. E lá que o ensino público é grande, mas a população do Canadá é de 40 milhões de pessoas, com um PIB⁸¹ muito maior do que o nosso. Agora, o território é complexo. Por conta desse território complexo, eles também têm o mesmo Caminho da Escola. Porque para chegar em algumas regiões é uma coisa, como nós aqui também temos essa dificuldade.

ML – Então, de 2008 para cá é que está funcionando assim. Com mais substância.

GA – Que pegou substância. Exatamente.

ML – E aí vocês fazem várias compras.

GA – E nós começamos fazendo assim, aí despertou a ideia nos ministros mesmo, lá, nos secretários do MEC, de que isso poderia ser mais abrangente. Até outros órgãos começaram a ver o nosso modelo e se interessar. O FNDE ganhou esses dois [prêmios] na área de administração e ganhou mais outros de recursos humanos.

ML – Quais são, que você não falou? Da Enap e o outro... os dois da Enap?

GA – Dois da Enap. Mas tem mais outro na área de Recursos Humanos, também da Enap. Tem um da CGU, área de Controle, que é o sistema de Sigarp⁸², que controla o registro de preços.

ML – Ah, o controle é de vocês.

GA – Foi premiado por um órgão de controle. É muito interessante isso. É que as pessoas, às vezes, falam as coisas e não estão sabendo. Por isso que é importante dar transparência e informar.

ML – Mas os dois da Enap são de quê? Sem ser esse das compras?

GA – Os dois da compra, um Registro de Preços e o Programa Caminho da Escola. É programa, Programa Caminho da Escola. Só que passa pelas compras porque tem um modelo. O outro é o Registro de Preços Nacional. Foi quando a gente botou para tudo. O Registro de Preços Nacional é amplo. É aquela história de você fazer um processo e atender cinco mil municípios. Muito elogiado pelo próprio TCU, porque também ele faz. Uma denúncia que chega lá, ele vem aqui e rapidamente vê. Já aconteceu de mandar uma equipe ver. E sair a equipe daqui convicta de que está tudo certo. De lá mesmo ele despacha. Vamos verificar in loco e está tudo de acordo. Mas uma coisa é diferente: não tinha nem legislação tratando desse assunto. O TCU achou tão importante que ele não considera a participação dos municípios [como] carona. E é, não é? Mas o TCU entendeu que era melhor considerar que, uma vez colhido através das pesquisas do Simec⁸³, em que trazem as demandas dos municípios, aqueles já são participantes na origem. Por quê? Porque a carona, a empresa tem que concordar; e o participante da origem, ela tem que atender. E eles ficaram preocupados em que determinada empresa, quando um negócio fosse muito longe, não interessava atender. E para se entregar poucos mobiliários para uma escolinha lá no Norte, pode não ser vantajoso, aí [a empresa] não entrega. Mas aí é obrigado, porque é assim. E quando nós criamos, em alguns momentos, nessas licitações, a quantidade é tão grande que você faz grupos. Não dá para ser um item

⁸¹ Produto Interno Bruto.

⁸² Sistema de Gerenciamento de Atas de Registro de Preço.

⁸³ Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle.

só para todos – 14 milhões de unidades –, não dá porque não tem só um fornecedor capaz de fornecer. Mas a gente fez sempre os grupos de forma que a parte boa, que está perto da empresa que está produzindo, quem ganhar esse daqui tem que levar lá outro também. Como o pessoal da telefonia faz isso? Se você ganhar aqui o sistema de telefonia móvel aqui dos grandes centros, você também leva lá do Acre, que não dá resultado normalmente. É uma média. Uma forma de garantir que todos sejam atendidos. É um serviço público, tem que pensar assim.

ML – Nessa sua narrativa, dá para ver que vocês fizeram várias inovações.

GA – Sim. É por isso que foram prêmios de inovação.

ML – Tem essa questão que você até mencionou, o MEC é que formula as políticas, mas vocês executam. Quando a gente está lendo a bibliografia do FNDE, a gente vê isso. Sempre teve esse, não é embate, mas essa tensão, vamos dizer assim, entre quem formula e vocês que executam. Mas muito do que vocês fazem também é uma formulação, não é?

GA – Sim. Tanto é que a gente começou a dizer que as compras no FNDE, nesse nível aí, nem é uma atividade meio, é uma atividade fim. Porque atividade meio numa casa é o que eu compro aqui, é a contratação de faxineiras, de serviço de limpeza, vigilância, conservação, esse tipo básico, que era a gente quem fazia antigamente, internamente, no tempo da FAE. A Administração fazia praticamente cuidar da casa, como acontece com os órgãos de administração da Esplanada. O MEC tem compras lá, por que não faz as compras nacionais? Ele faz as compras do MEC, os contratos do MEC para uso interno e tal. Então é uma outra coisa. Aqui a gente tem até duas unidades, Compras Internas, que cuida da casa, e essa unidade de Registro Nacional, que cuida das grandes compras, das grandes demandas, que são grandes. Por exemplo, aquele negócio do computador por aluno, nós compramos só 150 mil. Mas, veja, serviu para 300 escolas de 500 alunos. Dá 150 mil. Veja, não é nada! Eu até brincava, dizia assim: “Isso aí vocês podiam dar de graça, porque isso é um projeto piloto”. Se a gente fosse comprar mesmo um computador para cada aluno, seria 50 milhões de computadores. É quase impensável um negócio desses, um troço descomunal. Quando eu falei para o ministro da Educação do Canadá que nós dávamos bicicleta e falei da quantidade de alunos, ele não acreditava, porque era mais do que a população do Canadá. Ele falou: “Quantos?”, ele pediu para repetir porque ele achou que estava havendo confusão. E ele até brincou com a bicicleta, ele perguntou se a bicicleta era para levar o aluno para a escola ou era para o aluno fugir da escola. Ele falou: “O quê? Se eu pegasse uma bicicleta, eu fugia da escola”. Aí eu falei que tinha no programa, tinha a ideia de que se o aluno fosse assíduo poderia ficar com a bicicleta ao final de um período. Não sei nem se isso chegou a bom termo, se vingou. Mas era uma ideia. Se você for absolutamente frequente e tal, tinha uma vantagem.

ML – Deixa eu só perguntar uma coisa para a gente registrar e depois passar para outro assunto, que é a história do prêmio. O FNDE então ganhou esse prêmio, esses dois relacionados à questão das compras.

GA – Está publicado, inclusive, naqueles livros da Enap. Eu tenho até um aí.

ML – Qual é a surpresa, por exemplo, de um Canadá em relação ao Brasil? Você mencionou a questão da quantidade de pessoas, por exemplo.

GA – A questão é que eles participaram, a Escola Nacional de Administração Pública de lá, parceira da escola aqui, da Enap, participou, inclusive oferecendo viagem para os ganhadores. E eles achavam que tinha muito a ver com o modelo, estudaram por meio da embaixada aqui, que o modelo era parecido com algumas coisas que eles tinham lá, e eles gostariam que nós, os vencedores, fôssemos lá visitar. Sabe para onde eu fui? Eu cheguei no Canadá

por Toronto, fomos para Vancouver, onde está uma sede da escola, muito grande, do outro lado. Saí do Leste e fui para o Oeste, a parte de inglês do país. Lá fala francês – os funcionários públicos falam os dois idiomas porque eles são obrigados –, aí de lá fomos sabe para onde? White Horse, no Círculo Polar, a 52 quilômetros do Alasca. Gelo, gelo e gelo. Eu nunca teria ido lá se não fosse isso. Era maravilhoso, mas para tomar a iniciativa de ir era muito difícil. O local parecendo aquele Velho Oeste, sabe? Mas tinha uma escola lá, a prefeita nos recebeu muito bem e fizemos uma palestra lá sobre o Ônibus. Eu e o Freitas⁸⁴, que na época eu era coordenador-geral, o Freitas era o diretor, depois ele chegou a ser presidente do FNDE. Nós fomos lá e visitei um local chamado First Nations, são os indígenas. Conhece, não é? Então, um modelo fantástico. Porque é uma municipalidade, diferente daqui que fica totalmente tutelado, eles entenderam que era melhor criar um ambiente em que os índios pudessem voltar para lá; estudar e voltar. O cacique, que é o prefeito, ele é PhD. Eu conheci lá um rapaz, médico, que fez até uma dança lá para a gente, PhD, médico. Eles entenderam que havia um problema nessa área, que quando o indígena vai morar na cidade grande, ele nem é bem absorvido pela cidade grande e fica meio como traidor na origem dele. Acham que ele deu as costas para a origem. Ao passo que quando ele vai à cidade grande, se acultura e volta, e consegue desenvolver atividade lá. Lá tem delegacia de polícia, lá tem tudo, tem jardim de infância... fomos visitar um jardim, foi isso que fui fazer lá. E nesse jardim, tinha umas senhoras que ensinam cultura indígena e o idioma, e tem as moças professoras que ensinam a cultura atual. No caso lá, inglês e francês, e a criançada ali. Então eles têm orçamento, eles prestam conta. Quando eles estavam muito isolados, meio tutelados, falam que eles tinham muito contato com traficantes de minérios e coisas tais, como acontece aqui, pedras preciosas e outras coisas lá, porque essa é uma região muito rica nessas coisas. Então, por conta disso, criaram essas Primeiras Nações, que eram para exatamente dar autonomia, aos poucos foram dando, e responsabilidade. Então eles são cidadãos, e parece ser um modelo muito interessante. Eu acho que precisamos evoluir também nesse campo.

ML – Mas vocês foram visitá-los especificamente por quê?

GA – O White Horse era um dos pontos mais complicados de saída para escolas, no campo. Por isso que fomos ver esse jardim de infância, fica lá... Andamos quase uma hora de uma estrada que, dos lados, era só gelo. E chegamos nesse povoado, que dá uma impressão daquelas de Natal, cheio de árvores assim, parece aquelas coisinhas de Natal.

ML – Cheia de gelo.

GA – É, exatamente, os carros ficam todos cobertos. As pessoas, para saírem de casa, têm que sair com equipamento, de manhã. Então era isso. Tivemos um almoço lá com o cacique, e trocando experiências e histórias sobre esse tema, acessibilidade e transporte escolar. Quando o professor Iveraldo era presidente, não existia educação indígena ainda no MEC – a Funai⁸⁵ é que tratava disso. E um dia, o professor Iveraldo e o ministro Murílio Hingel⁸⁶ queriam dar um transporte para uns índios que ficavam numa aldeia irem para uma escolinha no campo. Aí, quando chegou lá na turma do Toninho, nosso Toninho Correia, que era da área Financeira, ele disse que a funcional programática não previa despesa para índio não, porque isso era da alçada da Funai, e que não podia fazer, e devolveu o processo. O professor deu uma bronca e escreveu assim: “Doutor Garibaldi, diga para os seus burocratas” – porque o Financeiro era subordinado a mim, Administração e Finanças –, “diga para os seus burocratas que no Brasil os índios se dão mal desde o tempo de Cabral. Portanto, resolvam isso aí”. Aí eu fui lá

⁸⁴ José Carlos Wanderley Dias de Freitas, Diretor de Administração e Tecnologia do FNDE à época.

⁸⁵ Fundação Nacional do Índio.

⁸⁶ Murílio de Avellar Hingel, ministro da Educação de 01/10/1992 a 01/01/1995.

na Funai, fizemos um acordo de cooperação para poder viabilizar, e botamos o transporte para os índios, para levar até a... era uma escola de campo que tinha lá, rural, uma escola rural perto da aldeia. Mas os índios, era meio longe lá, precisavam de um transporte, e não estava podendo dar o transporte por isso, por causa que era outra alçada. Burocracia mesmo. Resolveu depois da pressão. Estava só lembrando isso.

ML – Garibaldi, estávamos falando dos presidentes, vou chamar de presidente – porque teve essas alterações de secretários-executivos e presidentes –, vamos tratar todo mundo como presidente. Quando a gente olha a sequência cronológica da existência do FNDE, a gente vê que tem três pessoas que ficaram mais tempo.

GA – Muito tempo. A Doutora Ecilda⁸⁷ [ficou] dezenove anos, é um caso raríssimo. Parece um cargo que ninguém queria.

ML – A Ecilda, a Mônica Messemberg⁸⁸, que ficou nos dois governos do Fernando Henrique. tem uma pessoa mais jovem – mais jovem não, que ficou mais recentemente – que é Daniel.

GA – Daniel Balaban⁸⁹.

Presidentes do FNDE

ML – Será que a gente consegue, olhando esses grandes períodos, sem contar ali a transição dos militares, que é o período do Sarney, o Itamar, o início...

GA – Na verdade, a grande transição aconteceu entre Figueiredo e... depois do Figueiredo⁹⁰, foi o Sarney⁹¹. Exatamente. É aí que veio a Nova República. Nesse momento foi quando a FAE passou a existir, a primeira FAE. Porque me lembro que quando cheguei aqui, a FAE estava sendo montada. Tinha um presidente – que até sofreu um acidente na Vasp aqui, um avião que se partiu e ele estava a bordo, mas não morreu –, Rubens Albuquerque⁹² – era o primeiro presidente. Aí veio o Felício Scárdua, que tinha sido secretário de Modernização Administrativa do MEC e assumiu a presidência. Aí veio o coronel Brochado⁹³, que assumiu a superintendência, o coronel Pasquale era o secretário-geral do MEC; teve até o ministro Rubem Ludwig⁹⁴, da Educação, general. Porque era um momento de transição. E ali a gente tinha as novas diretrizes, que eram momentos diferentes. Era ainda 1984, quer dizer, só quatro anos depois é que veio a Constituição. E vai por aí. Tivemos nesse período Felício Scárdua, aí veio depois o doutor Carlos Pereira de Carvalho e Silva⁹⁵. Depois do Carlos Pereira, aí teve alguns momentos em que os presidentes passavam uma temporada rapidinha, assim, parece que 20 e poucos dias, 30 dias. Era aquele problema de instabilidade. Por isso que no período do Fernando Henrique⁹⁶ – faz muito sentido, ali, você vê perfeitamente –, o ministro ficou muito tempo, e todos os dirigentes, de alguma maneira, ficaram muito tempo. Eu, por exemplo, depois mesmo de deixar de ser diretor, fui para o MEC, e ainda o ministro era o Paulo Renato.

ML – Mas aí, você estava raciocinando, depois a gente teve o Fernando Henrique, o ministro...

⁸⁷ Ecilda Ramos de Souza, esteve à frente do FNDE entre 1966 e 1985.

⁸⁸ Mônica Messenberg Guimarães, secretária-executiva do FNDE de 24/03/1998 a 07/01/2003.

⁸⁹ Daniel Silva Balaban, presidente do FNDE de 30/06/2006 a 01/08/2011.

⁹⁰ João Baptista de Oliveira Figueiredo, presidente da República de 15/03/1979 a 15/03/1985.

⁹¹ José Sarney de Araújo Costa, presidente da República de 21/04/1985 a 15/03/1990.

⁹² Rubens Albuquerque – primeiro presidente FAE.

⁹³ João Manuel S. Brochado, diretor-superintendente da FAE.

⁹⁴ Rubem Carlo Ludwig, ministro da Educação de 27/11/1980 a 24/08/1982.

⁹⁵ Carlos Pereira de Carvalho e Silva – FAE.

⁹⁶ Fernando Henrique Cardoso, presidente da República de 01/01/1995 a 01/01/2003.

GA – O ministro com maior estabilidade.

ML – Isso. Em seguida a gente teve o PT em três administrações.

GA – O PT. Aí foi muito rápido, no caso do... Porque teve dois governos do Lula. No primeiro mandato, teve o caso do ministro Cristovam, que foi pouco tempo; depois do Cristovam veio o Tarso, que acabou indo embora por questões políticas para se candidatar etc. E o Fernando Haddad, que ficou bastante tempo, acho que quase, ele ficou no final de um governo inteirinho e mais o outro, um pedaço.

ML – Mas nesse período Fernando Haddad é que fica também o Daniel Balaban mais tempo.

GA – Mais tempo, exatamente. É isso que te digo. Foi um pessoal que se voltou muito para dentro da casa, dentro de uma burocracia mais permanente. Então eu estava dizendo assim, que houve essa permanência e, de alguma forma, tem a ver com a estrutura formal bastante profissional da instituição. Eu cansei de falar muitas vezes que o FNDE é um órgão de Estado, não é de partido e nem de governo, até porque as crianças não têm partido. As crianças precisam de ajuda e precisam ser apoiadas. E essa é a missão precípua do FNDE, apoiar as ações, as políticas do ensino e que são suprapartidárias.

Inovações

ML – A propósito da criação e da ideia inovadora, olhando para a história de novo do FNDE.

GA – Sim, do FNDE. Aqui a gente ousou muito. Ousou.

ML – Dê exemplo. Você já deu vários, mas quais...

GA – Esse caso, por exemplo, do registro de preços para comprar só para os outros, não existia nem em decreto. E nós fizemos. Pedi para a Casa Civil fazer o decreto: “Como é que vocês fizeram isso?”, eu digo: “Ué, como é que vamos ter uma ideia inovadora e, para ter, eu tenho que primeiro ter a legislação?” Se for fazer primeiro a legislação, a ideia não é inovadora. Nós fizemos uma experiência – “Façam aí, porque nós estamos a descoberto”, e foi feito. Tivemos apoio realmente, nesse sentido, das autoridades. Mas eram coisas que ninguém tinha feito antes. Pode ser assim? Eu posso dizer que o camarada tem que comprar no mesmo registro, senão eu não mando o dinheiro para ele? Olha, vem aquela coisa do princípio federativo, que alguém fala que está ferindo. É preciso que a coisa seja tão boa que até os contras fiquem a favor depois. E aconteceu isso. E conquistar principalmente as autoridades de Controle. Eu falei aqui que o pessoal estava falando que essa centralização atrapalhava os arranjos regionais. E a gente teve preocupação com isso.

ML – Como assim?

GA – As pequenas produções regionais, se eu compro no registro de preços nacional, que nenhum pequeno produtor consegue participar. Quando a gente quer que muitos participem, a gente divide em vários lotes pequenos, de forma que seja acessível a muita gente. Porque tem a pessoa nisso, e a gente não está procurando ganho de escala gigantesco. Mas, por exemplo, 300 mil computadores compramos de um só, um fornecedor só. Mas o valor ficou... a primeira vez foi 25 mil. Veja como é interessante. Já era um recorde, quase que pediram 26 mil computadores de uma vez. A Caixa Econômica Federal tinha comprado 17, sei lá, mas assim para lugares, registrar, comprar e pagar. A preocupação é que não tivesse ninguém com capacidade de fornecer. Mas tinha. E quem não tinha capacidade de fornecer não poderia entrar nesse tipo de negócio. Esse daí era isso e precisava ser uma empresa com capacidade, com logística para entregar, para montar, para depois fazer assistência técnica. Tinha que ter

parcerias no País inteiro, foi uma parada. Quando você tem coisas mais simples e que podem ter vários fornecedores, você diminui as quantidades, para que os pequenos possam participar da licitação. E houve casos em que a gente incentivou a comprar lá mesmo, mais perto – é aquele caso –, dizendo: “Para que comprar?” Também tem coisas menores, coisas simples. Por exemplo, tinha uma história de papel higiênico. Isso não é coisa para comprar num pregão nacional. Cada hospital compra; toalha, coisas menores. Agora, os equipamentos de imagem, videocirurgia, nós comprávamos mais de 150 equipamentos de videocirurgia, para fazer laparoscópica, oito mil camas de uma vez, camas hospitalares, modernas, avançadas, centro cirúrgico multiuso. Porque houve uma época em que você ia operar a coluna, você tinha que estar numa sala que é ortopédica. Você tinha um hospital que tinha que ter não sei quantas salas de cirurgia. Hoje você tem equipamentos médico hospitalares que se moldam. Não precisa ser um centro especializado só naquilo. Buscando, conhecendo, lendo, estudando, indo a encontros, feiras, é que você descobre isso.

ML – Qual outra inovação você poderia mencionar? Essa das compras é uma diretamente relacionada contigo, mas outras inovações e ousadias que vocês tiveram agora aqui no FNDE, olhando para os outros programas.

GA – Olha só, teve a questão do PDDE, ele sempre avançou. Ele aumentou muito. Eu não era muito partidário pessoalmente disso, mas não sou aquele camarada que quando sou voto vencido fica contra, para dizer: “Eu não disse que ia dar errado?” Não é isso. E governo é assim. Você pode votar ou não votar em determinado presidente, mas se ganhou a eleição vamos ajudar, porque o cara está comandando. Se der errado é o País, não é? Então eu não acho que deve ser assim. Mesmo numa reunião de diretoria, por exemplo, você é voto vencido, foi voto vencido. Não vou torcer que dê errado, vamos trabalhar juntos. Então, aumentou-se muito o PDDE, inclusive para algumas pequenas reformas. Talvez por isso você falou aquela história: “Mas não tem umas coisas que são feitas lá?” – pequenas reformas. Eu sempre fiquei um pouco preocupado, porque eu sempre achei que o valor pequenininho, para aquelas coisinhas bem básicas, era o ideal, e você não precisava muito se preocupar com a prestação de contas, porque a própria sociedade ali cuida disso. E os valores são tão pequenos, que o controle deles seria inconveniente. Aumentou, evoluiu. Foi algo ousado. O Fies, veja o Fies. O Fies era tocado pela Caixa Econômica, total. Teve alguns problemas e, numa auditoria do Tribunal de Contas, o Tribunal fez “n” recomendações que precisavam melhorar. O que fez a Caixa? “MEC, toma que o filho é teu”, “Eu não vou fazer isso aí, não, porque eu não tenho condições”. Conclusão, o MEC, com o Henrique Paim lá: “FNDE, toma que é teu”. Não tinha diretoria de Fundos. Hoje tem, tem uma diretoria de Fundos. Trata Fies.

ML – Eu tinha te perguntado das inovações. Você estava falando do Fies, que vocês receberam o Fies.

GA – Isso, e não tínhamos ainda uma diretoria. Veja que é uma coisa de missão. Recebe e fazia o que com isso? Como o FNDE estava sendo muito exitoso em algumas coisas, o pessoal, quando não tinha para quem entregar: “Leva para o FNDE que lá resolve”. Mas, veja, tudo isso tem limitações. Nós recebemos e a Diretoria Financeira ficou tocando isso. Praticamente tinha uma pessoa e o diretor, e com um universo de mais de um milhão de contratos chegando assim, de repente.

Legado de conhecimento

ML – Garibaldi, olhando isso, essa experiência toda que está contigo, a gente conversou sobre a questão dos funcionários, do corpo técnico. Como é que faz o FNDE para enfrentar essa questão da lacuna do conhecimento, quando uma pessoa, por exemplo, com o seu conhecimento, vai se aposentar?

GA – Essa foi uma das coisas que sofremos num dado período. Muita gente até que já tem tempo de se aposentar ainda está por aí.

ML – O pessoal gosta, não é?

GA – É, é um desafio muito interessante aqui. É um órgão que tem seus problemas, como todo mundo tem, mas é um órgão, a finalidade é muito nobre. Então a gente gosta de trabalhar e ver o que está acontecendo na ponta, quando dá certo. As notícias não são boas, porque as notícias são danadas a serem só as ruins.

ML – Como que o FNDE enfrenta isso hoje, essa perda?

GA – De um tempo para cá, os recursos humanos foram muito bem estruturados aqui, a parte de capacitação, a parte de desenvolvimento institucional foi avançando muito. E, realmente, alguns com mais experiência se envolveram nesses processos e ajudaram, e foi contratada muita instrução. Eu tenho aqui na minha equipe gente muito jovem – minha equipe não, eu sou a equipe agora –, eles ainda me chamam de chefe às vezes, mas é meramente reverencial. Eu não sou chefe, sou técnico, igual a todo mundo. E uma coisa que eu falava, muito interessante, sobre o FNDE: o cara que foi meu estagiário depois entrou no FNDE, e foi DAS 1, 2, 3, 4, 5 e 6. Virou meu presidente.

ML – Quem é esse?

GA – Freitas, está ali, virou meu presidente. Veja, um órgão desse encarreira as pessoas, não é? O menino que foi meu office boy agora é meu chefe. Ele não se considera não, mas é. É o chefe dessa divisão de Compras Internas.

ML – Mas vocês conseguem transmitir esse conhecimento?

GA – A gente consegue, consegue. Tem muita gente que já está muito boa. Eu considero a equipe muito boa, mesmo a equipe jovem. No início era meio complicado, meio capenga, mas foram pegando, sabe?

ML – No início que você fala é quando eles entraram, dos dois concursos, não é?

GA – É, pois é, quando eles entraram. Há coisas muito interessantes. Por exemplo, o menino que tirou o primeiro lugar no curso médio aqui, ele recebeu até a posse dele da mão do ministro, porque é o primeiro colocado, tem uma festa e tal. O menino tinha cara de estagiário, assim, um menino, tinha 18 anos, veio trabalhar conosco. Eu fui falar lá – porque ninguém queria trabalhar na área de Compras, até porque na época era 2008 e a Polícia Federal tinha andado prendendo gente e aparecendo na televisão – negócio de licitação, o povo morria de medo. Eu fui lá falar para ele, assim, brincava assim: “Você me conhece?”, “Não”, “Pois é, eu sou um dos caras que mais compra no Brasil. Você nunca viu minha cara”. Então não é a regra. Vocês viram aqueles casos mais... Mas eu ainda inventei uma mentira, não é? Disse assim: “Lá é tudo videogame, porque é tudo pregão eletrônico”. Pregão eletrônico é, mas o resultado não é. O resultado é contrato, papel para caramba. Esse contrato de 300 mil computadores, que tinha páginas para caramba, só para o cara carimbar é uma coisa de doido. Ele foi trabalhar na área de Contrato, esse garoto, ele foi e chegou a ser fiscal de contrato. Aí eu mandei fazer um curso – ele estava todo feliz, sendo fiscal de contrato –, eu mandei fazer um curso para ele ganhar

experiência e conhecer. Quando ele voltou, não queria mais ser, porque disse que ficou ciente do que é. Sabe o que é a santa inocência? Como ele não sabia o risco, estava tudo beleza. Quando o cara explicou que ele era responsável, CPF e tal, não queria mais. Eu tive o trabalho de dizer: “Não é bem assim, a coisa não é assim”, para convencer. Ele passou no concurso, acho que do Ministério Público Federal, e foi embora. Esses que tiram primeiro lugar costumam ir embora. A gente teve, do grupo que entrou, muita gente que saiu, porque tinha passado em vários concursos. Principalmente os melhores classificados nossos passavam em outros. Que aí não era o primeiro lugar, então não eram chamados logo. Mas lá adiante acabam sendo chamados. Perdemos muito disso assim, de gente que tinha um potencial grande. Mas, dos que estão aqui, eu acho que temos uma equipe muito boa. O povo do corpo permanente é muito bom.

ML – Ainda tem gente que entra terceirizado?

GA – É, tem os terceirizados, que são os serviços terceirizáveis, apoio administrativo, limpeza, vigilância, conservação. O apoio administrativo é o mais confuso porque às vezes se confunde um pouco com atividade. Houve uma época, quando fizemos o primeiro concurso, o Tribunal de Contas queria assim: “Entrou tantos, tem que sair tantos”. E não é um computador que você liga um, desliga o outro. Tem que passar, tem que dar um tempo, e ir aos poucos fazendo. Depois o povo começou a ir embora.

ML – Essa é uma dinâmica que vocês sempre viveram, não é?

GA – É, não tem jeito. Tem que arranjar alguma forma de motivar o pessoal para ficar. Você tem dificuldade quando a motivação não é... E eu às vezes falo para o pessoal: “Cuidado”, porque já andei saindo de um canto para outro e vejo outras pessoas e, às vezes, a questão do dinheiro não é a fundamental. O ambiente de trabalho, para outros faz mal à saúde. Você pode estar até ganhando dinheiro, mas e aí? Vai para ali como alma que vai para o purgatório? Não dá, isso te abate, te abala.

ML – Garibaldi, olhando, assim, o FNDE em perspectiva, ele foi criado como um fundo, foi fundido com a FAE, teve seus melhoramentos. Estamos quase com 50 anos de FNDE.

GA – Na verdade, ele completou 50 anos, daquela data do Indep, no dia 21 de novembro do ano passado. Então ele está com 50 anos, vai para 51.

ML – Qual é o papel do FNDE, hoje, na política de educação?

GA – Veja só, como braço operacional, é fundamental. Eu não encontro nada que possa substituí-lo, embora alguns falam, às vezes – e eu dizendo isso, parece que é só porque eu sou da casa, mas não é verdade, pelo seguinte: você não tem como fazer operações dessas que nós fazemos, fácil. O pessoal fala assim: “Vamos fazer o seguinte, vamos descentralizar tudo de novo”. Vai cair naquilo que nós já fomos. As pessoas recebem recursos e não conseguem fazer. Vai imaginar que uma prefeitura compraria os ônibus com a qualidade que os nossos têm, com o acompanhamento que tem, técnico, e pelo preço que nós compramos, lá, individualmente? Não é possível.

ML – Hoje em dia, o FNDE tem um papel eminentemente financiador ou ele também é formulador?

GA – A formulação da política é no MEC, sempre é. Já há muito tempo. Algumas coisas confundem, porque a gente faz junto. Por exemplo, eles formulam a ideia de comprar, mas eles não sabem como fazer a compra. Então temos que ir junto, construir. Tanto que quando vem um termo de referência do MEC para cá, eles geralmente mandam primeiro uma preliminar, a gente dá um tratamento adequado, que se molda, inclusive, ao modelo que vai ser feita a compra – pode ser uma inexigibilidade, pode ser uma dispensa, mas pode ser uma compra de

grande porte com pregão eletrônico. Veja, é preciso conhecer, é preciso conhecer muito. Não é para amadores uma entidade desse porte, com essa responsabilidade, com esse volume de recursos. Tem que ser muito bem gerida, e não dá para improvisar muito, não. Pode criar, pode ousar e tal, mas tem que conhecer o assunto. A questão das especificações técnicas, se você deixar lacunoso um processo licitatório, você vai ter cotações heterogêneas. E comparação de grandeza heterogênea dá impropriedade matemática. Então não é possível, vai perder.

ML – É até difícil saber quando acontece a contribuição, não é? São tantas.

GA – Pois é, pois é. Porque são muitas. Por exemplo, a gente foi lá. Vez por outra eles iam fazer uma mudança na lei, ou no decreto, pediam opinião para ver se não refletia nas nossas operações. Por exemplo, tinha um dispositivo no decreto do pregão que dizia que você só poderia dar carona depois de ter comprado alguma coisa já. E nós que não compramos nada? Então não podia. Aí, então: “Exceto no caso em que o órgão...”

ML – Acabaram contribuindo para muita legislação.

GA – Legislação! O Decreto 3.555⁹⁷, eu escrevi pessoalmente várias coisas.

ML – Qual é esse?

GA – Era o decreto que regulamentava o pregão, lá atrás, no início. O pregão presencial, principalmente, já falava que podia ser eletrônico. Nós criamos um anexo, nós que eu estou falando é o Ministério do Planejamento, eu estava lá ajudando Cleber Bueno⁹⁸, que foi um dos pais disso, o Carlos Henrique⁹⁹, o pessoal do tempo do Fernando Henrique ainda, finalzinho do governo, começo do ano, 1998, 1999 e 2000. Então o que aconteceu? Nós criamos um rol de bens e serviços ditos comuns, que era meramente exemplificativo, sabe? Por exemplo, era considerado coisa de prateleira, coisa simples. Aí as Procuradorias, nos estados e em todos os lugares, passaram a dizer que, se não estivesse naquele rol, não podia fazer pregão. Começou a atrapalhar. Então falei: “Vamos tirar o tal do anexo”. Tiramos o anexo. Porque estava atrapalhando, inclusive a nós. Porque o bem comum, que não é complexo, é que é especificável com especificações usuais de mercado, entendeu? A primeira vez que vi isso foi quando vi a Eletronorte fazendo transmissão de linhas por pregão eletrônico. É serviço de engenharia pesado. Aliás, muita engenharia, porque tem levantamento topográfico, tem torre, tem engenharia elétrica, tem mecânica, tem tudo, e os caras fazendo por pregão. Mas isso é um bem comum? É. É o usual do mercado a que estou me referindo. É especificável com especificações que todos os fornecedores desse mercado entendem. Então não há nada de especial nisso, e é isso, a ideia do comum.

ML – O FNDE dialoga com todas as políticas, praticamente.

GA – Sim, sim. Eu até brinco. Quando eu falo de especialistas em generalidades, eu até brinco assim: a gente tem conhecimentos quilométricos, com milímetros de profundidade. Por isso que precisamos nos assessorar, às vezes, de consultores. É claro, não é? Fundação Getúlio Vargas fez trabalhos de pesquisa de mercado para nós, para levantar preços. Por exemplo, numa análise em que eu queria saber sobre compras de medicamentos, eles analisaram duas mil seiscentas e tantas compras no País. Veja, não é levantar três propostas de precinho assim. São duas mil seiscentas e tantas. As janelas produtivas, onde estavam, o custo de logística. É um trabalho de consultoria enorme, para saber qual era a vantagem. Mostraram os modelos: “Se você fizer assim, pode ter uma economia X, se fizer assim, pode ter uma economia Y”.

⁹⁷ Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, que aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

⁹⁸ Cleber Bueno, coordenador do Comprasnet.

⁹⁹ Carlos Henrique de Azevedo Moreira, Diretor de Logística do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

São coisas que têm que ser com gente que tem conhecimento. Eu não ia criar uma Fundação Getúlio Vargas, aqui, para fazer esse estudo.

ML – Você gostaria de deixar registrada alguma coisa que não tenhamos conversado?

GA – Em princípio, não. É minha a satisfação de participar, e até pedir desculpas, porque são tantas informações que elas às vezes se cruzam. E a cronologia às vezes fica torta, porque tem fato que aconteceu antes ou depois.

ML – A memória é assim mesmo.

GA – Pode acontecer isso. Mas de um modo geral, é isso. Fico feliz por participar e ajudar nesse projeto que vocês estão conduzindo, porque é importante para a História. A gente está danado para não ter uma memória boa, oficial, registrada, de certas coisas, e perde-se. E a História, eu falo sempre para o pessoal – dizem: “Eu não gosto de História” –, a História você tem que conhecer para poder compreender o presente e prospectar o futuro. Se você não souber como as coisas aconteceram lá, como é que conserta, melhora? Não é possível. “Não, daqui para frente”, não existe isso. Claro, não se deve angustiar-se demais com o passado, a ponto de prejudicar o presente e inviabilizar o futuro. É isso.



Financiamento e inovação
Entrevista com Sady Carnot
Falcão Filho



SADY CARNOT FALCÃO FILHO
(Entrevista, 2019)

Ficha Técnica

Tipo de entrevista de história oral: temática

Entrevistadora: Marta Litwinczik

Pesquisa e elaboração do roteiro: Marta Litwinczik

Repórter cinematográfico: Welson Aires

Operador de áudio: Fábio da Silva Santos

Local: Brasília - DF – Brasil – Auditório Elcy Meirelles/ FNDE

Data: 05/04/2019

Duração: 01:25':31''

Transcrição: Marcelo Costa

Data da transcrição: 12/04/2019

Revisão de fidelidade: Bruno Estrela Godinho

Data da revisão: 20/04/2019

Número total de páginas: 22

Revisão final: Marta Litwinczik

Cessão de direitos e autorização de uso: 05/04/2019

SIGLAS

CGU – Controladoria-Geral da União

Dasp – Departamento Administrativo do Serviço Público

FAE – Fundação de Assistência ao Estudante

Finep – Financiadora de Estudos e Projetos

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

SUS – Sistema Único de Saúde

TI – Tecnologia da Informação



SUMÁRIO DE TEMAS

Vinda para Brasília em 1961; ingresso no FNDE em 1973, cargos ocupados no FNDE (agente administrativo, assistente de diretor-geral de Administração, diretor-geral de Administração, economista concursado, diretor Financeiro); os primórdios do FNDE, servidores públicos do Rio de Janeiro como grupo de excelência; a transferência do FNDE da sede do MEC para o anexo; a criação do FNDE (agente financeiro do MEC, arrecadador, as fontes de receita e a partilha dos recursos); a trajetória do financiamento da educação no Brasil, a dificuldade de sobrevivência do FNDE, a virada com a Lei Calmon; o FNDE como uma inovação; as inovações construídas pelo FNDE: modelos de financiamento, modelos de gestão, construção de escolas, custeio, controle de receitas, controles do salário-educação; a virada do FNDE com a FAE; os interlocutores do FNDE; o FNDE como agente agregador das instituições de financiamento, o financiamento da cultura; os ajustes no modelo de financiamento ao longo do tempo; Demecs como agentes do FNDE nos estados; inovações a partir de 1995 (PDDE, Fundef, Fundeb, Censo Escolar, per capita por aluno); o nascimento do Fundef no FNDE; a importância das políticas de inclusão educacional desenvolvidas pela FAE; a fusão da FAE com o FNDE (a qualidade do corpo técnico da FAE, a virada da FAE com a descentralização de recursos – modelo do FNDE, as diferentes culturas organizacionais FAE/FNDE); a implantação do financiamento do SUS a partir da experiência do FNDE; a administração “prata da casa”; a gestão Mônica Messemberg, mudanças e a consolidação dos programas do FNDE; Fundef divisor de águas em 1995; uma experiência relevante: a equalização dos per capitas nacionais; a constituição do corpo técnico do FNDE (a formação dos quadros ao longo dos anos, a substituição das gerações, os quadros concursados e terceirizados, a dificuldade de renovação de quadros e a manutenção da identidade originária do FNDE), as gerações do FNDE (os criadores, a segunda geração – Sady –, a terceira geração – Toninho, Vander –, a quarta geração, anos 1998, “de transição” – Maria Elza –, os concursados a partir de 2000); a dificuldade de transmissão do legado; o papel do FNDE ontem, hoje e no futuro.



Financiamento e inovação

Entrevista com Sady Carnot Falcão Filho

Realizada por Marta Litwinczik¹⁰⁰

O ingresso no FNDE

Marta Litwinczik (ML) – Hoje é dia 5 de abril de 2019, estamos no FNDE para fazer a entrevista com o Sady. Primeiro eu queria que você dissesse o seu nome, soletrasse.

Sady Carnot Falcão Filho (SC) – Está ok. Meu nome é Sady, S-a-d-y, Carnot, C-a-r-n-o-t, Falcão Filho. Eu nasci no dia 7 de setembro de 1953. Nasci na cidade de Formosa do Rio Preto, no Estado da Bahia. A minha formação, sou economista de formação e, dentro dos quadros do FNDE, sou, minha carreira original, quando entrei nos...

ML – Vamos tratar com mais calma sobre isso em seguida. Como você veio para Brasília com sua família?

SC – Vim com a minha mãe e com os meus irmãos, eu era muito criança, tinha apenas cinco anos de idade. Chegamos aqui em 1961, um ano de Brasília. Eu era muito criança. Na realidade, as minhas memórias são todas elas formadas a partir da minha formação em Brasília.

ML – O seu pai atuava em quê?

SC – Meu pai, na realidade, já era falecido quando nós viemos. Tem uma característica da minha vida, que todo o FNDE conhece, que meu pai morreu no dia em que eu nasci, no dia 7 de setembro. Então essas são as características. Vim com minha mãe e com os meus irmãos para Brasília.

ML – Mas ela trabalhava em quê? Era funcionária pública?

SC – Não, não, trabalhava mesmo só em casa, trabalhava em casa. Vim com meus irmãos, o mais velho que já trabalhava aqui em Brasília.

ML – A origem do seu nome é qual?

SC – Tem um pouco árabe – Sady –, e Carnot, francês. Tem um mix, um pouco das origens árabe e francês. São por parte do meu pai, os dois nomes.

ML – Sady, quando você ingressou no FNDE? Você é do quadro original do FNDE?

SC – Sou do quadro original do FNDE. Nós entramos em janeiro de 1973. O FNDE tinha cinco anos.

ML – E quando você ingressou, você falou que ingressou como economista.

SC – Não, nessa época eu ainda entrei... naquela época, seria o equivalente ao agente administrativo. Eu ainda estava estudando. Posteriormente é que fizemos o concurso para os quadros de economista do FNDE.

ML – Você ficou quanto tempo como agente administrativo para depois virar economista?

SC – Deve ter sido uns cinco, seis anos mais ou menos, como agente administrativo, e depois fiz o concurso para os quadros do FNDE na carreira de economista. Era economista mesmo o

¹⁰⁰ Historiadora, Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília, especialista em Democracia e Participação Popular pela UFMG, linhas de pesquisa: Desenvolvimento e Sociedade, Direitos Humanos, WASH – água, saneamento e higiene.

nome do concurso público, na época, específico para a área de economia.

ML – Como era essa sua atividade de agente administrativo, o que você fazia?

SC – Na época, eu trabalhava na Diretoria de Administração. Nessa época, todas as atividades relacionadas aos processos administrativos, eu era assistente. Além do cargo, fui convidado, fui ser assistente do diretor-geral de Administração nesse período. E um tempo depois, vim a exercer o cargo também de diretor-geral de Administração do FNDE, naquela época. Então foi um período de memórias muito bacanas, muito legais, que era o início da nossa vida profissional no FNDE.

ML – Você estava com quantos anos?

SC – Nessa época eu devia estar com 19 anos, 20 anos. Esse período foi muito bacana. A gente tinha um conjunto de pessoal muito comprometido, uma escola de muitos servidores públicos que vieram do Rio de Janeiro, então era uma equipe de altíssimo nível, de uma formação intelectual, cultural, excepcional. E nós tivemos a oportunidade, todos nós naquela época, jovens, com todas as esperanças, de ter esse pessoal de excelência, que nos orientou em nossas vidas. Tanto que eu fui ser diretor, naquela época, tão jovem, com a confiança de toda essa equipe.

ML – Você chegou a ser diretor com quantos anos? Quantos anos você tinha?

SC – Eu não me lembro assim mais ou menos o período. Eu tenho no meu currículo, mas acredito que devo ter ficado quatro anos.

ML – Como diretor?

SC – É, de Administração, que era na época a Diretoria-Geral de Administração. Eu devia ter uns 25 anos nesse período, eu já tinha em torno de uns 24 para 25 anos de idade.

ML – Você já tinha feito o concurso para economista?

SC – Não, ainda não. Aí depois que fiz o concurso para economista, já sendo diretor.

ML – Interessante.

SC – A minha história foi, toda ela, no início da minha vida profissional, toda construída no FNDE.

ML – Você pegou o FNDE quando ele estava lá embaixo, ainda no prédio da CGU?

SC – Não. Na realidade, nós pegamos o FNDE ainda lá no Ministério da Educação. O edifício sede do FNDE era no Ministério da Educação, nessa época. Nós fomos depois, quando construíram os anexos. Na época, eu era da área de Administração, fiz a transferência do FNDE para o anexo. Então nós fomos trabalhar no anexo do Ministério da Educação. Então o FNDE funcionava no edifício sede do Ministério da Educação. Ele veio para esse prédio aqui do FNDE, se não me engano, em 1995, 1996.

ML – Antes era no Darcy Ribeiro, que é o da CGU hoje?

SC – É, mas é porque a FAE veio antes. Só quando houve a fusão que o FNDE veio para o edifício Darcy Ribeiro.

ML – Porque a FAE era lá.

SC – E aí nós viemos quando fizemos a fusão com a FAE. Nessa época, já eram outros tempos. Nessa época, quando vim, eu já era diretor Financeiro do FNDE.

As primeiras atividades no FNDE

ML – Como era o FNDE no início? Como foi a criação do FNDE? Você tem como falar um pouquinho disso?

SC – O FNDE foi criado por lei em 1968 como uma Autarquia. É importante para gerenciar os recursos, principalmente do salário-educação. O salário-educação, até os dias de hoje, continua sendo, junto com os recursos do Fundef, o principal recurso para o financiamento da educação básica em nosso País. Então, naquela época, no início do FNDE, era organização, principalmente estruturar o FNDE do lado do agente financeiro do Ministério da Educação e também do lado do agente arrecadador, principal fonte de recursos nossos. Naquela época, tínhamos o salário-educação, tinha recursos da Loteria Esportiva, da Loteria Federal. Não sei se outros colegas já reportaram essas questões todas.

ML – Não.

SC – Nós tínhamos um conjunto de receitas. E tínhamos, além de tudo isso, uma característica, de ter os dois lados: as receitas do salário-educação, arrecadadas via sistema lá do INSS – o equivalente a 2,5%, à época, da folha de contribuição; e também os recursos dos quais o FNDE fazia contratualização com as escolas, as empresas indicavam, que era o chamado salário-educação direto, no qual o FNDE pagava as escolas participantes do sistema. Seria o equivalente, hoje, ao que o pessoal fala modernamente dos vouchers, só que, naquela época, o FNDE tinha um convênio. Em vez de as empresas levarem os recursos na folha normal sua para o INSS, ele tinha a possibilidade também de aplicar diretamente recursos do salário-educação através da indicação das escolas que faziam parte dos recursos para financiar a educação básica.

ML – Isso aí era uma modalidade de renúncia fiscal, como a gente conhece hoje em dia?

SC – Não, não é renúncia porque você tinha a entrega do produto, que era a educação básica para os alunos. Renúncia é quando você doa o dinheiro pensando no benefício futuro. Não é o caso. Seria o que modernamente se chama hoje de voucher, inclusive, a gente observa muita gente falando disso hoje em dia. Mas o FNDE, através desse cadastro, tinha os alunos, pagava as escolas diretamente, e as empresas recolhiam diretamente os recursos à conta do FNDE, fazia o encontro de contas para poder financiar o ensino básico brasileiro diretamente.

ML – Agora, tanto o salário-educação quanto os recursos vindos da loteria.

SC – Todos eram para financiamento da educação básica brasileira.

ML – Pública e privada?

SC – Não. Privada não. Privada, a única modalidade que tinha era através da compra das vagas das escolas, mas com recursos públicos. Ou seja, o FNDE sempre atuou diretamente com recursos públicos, não financiando a atividade privada.

ML – Sady, como é que era a questão da arrecadação e da partilha dos recursos? Você podia falar um pouquinho para a gente?

SC – Era, teoricamente, muito simples. A parte do salário-educação, até hoje tem as guias patronais nas quais as empresas recolhem o equivalente – acredito que seja ainda 2,5%, não tenho certeza –, vinha na contribuição, e esses recursos eram apartados diretamente para as contas do FNDE, o FNDE como Autarquia, como grande agente financeiro do Ministério da Educação. O outro lado, da Loteria Esportiva, não; já era produto. A Caixa Econômica, à época, fazia a repartição dos recursos e encaminhava também à conta do FNDE.

As inovações construídas pelo FNDE

ML – Naquela época em que o FNDE foi criado, era uma inovação, um fundo.

SC – Como ele é anterior a 1970, a ideia da Autarquia era dotar a educação de um braço financeiro para ser o seu agente público no financiamento das políticas públicas de educação. Era uma inovação à época, era um pensamento muito avançado à época. A ideia que todos os educadores... se você observar todo o histórico do nosso processo educacional no Brasil, nós recorremos aos anos 1930, aos anos 1940, aos anos 1950, com todos os grandes pensadores da educação, sempre tínhamos aquela luta para que a educação tivesse um financiamento estável. É tanto que, do ponto de vista de vinculação de recursos para a educação, só viemos a ter em 1985 – se não me engano, com a Lei João Calmon, na qual teve a primeira vinculação constitucional da história do Brasil para o setor educacional¹⁰¹. Mas então, esse é o processo histórico do próprio financiamento da educação brasileira. Se imaginarmos todo esse histórico das escolas bases, conjunta, educacional, financeiro, as próprias universidades públicas, é a primeira vinculação, mas já tínhamos esses recursos, anterior à Lei João Calmon, já vinculados ao FNDE, que eram receitas próprias da Autarquia para financiamento da educação. Então o processo do FNDE é singular, é histórico. E também tivemos muitas dificuldades da própria sobrevivência do FNDE.

ML – Como assim?

SC – Na época, a Fazenda¹⁰², o Planejamento¹⁰³ sempre quiseram tirar a história do FNDE. A história da batalha da sobrevivência do FNDE é muito grande, porque sempre teve o pessoal das equipes. Como tínhamos uma autonomia autárquica especial de financiamento, a Fazenda e o Planejamento sempre olharam com os olhos de quererem fazer os caixas únicos. Então esse é um processo histórico de luta muito grande das equipes do FNDE, da própria sobrevivência da Autarquia. Então o financiamento da educação nunca foi fácil. Se pensarmos bem, uma grande virada, depois de termos a Lei João Calmon, que é a vinculação, se deu com a criação, em 1995, do Fundef. São períodos da história do financiamento da educação do FNDE. Então esse processo histórico da Autarquia, do ponto de vista do financiamento da educação pública brasileira, é uma história riquíssima. Temos muitos artigos – deve ter aí na história do FNDE – livros, alguns artigos. Eu mesmo escrevi diversas coisinhas à época, é que a memória oral, a memória no papel, é importantíssimo vocês estarem colocando isso.

ML – A propósito da questão das dificuldades, você pegou o FNDE com cinco anos de existência.

SC – Perfeito.

ML – Como era o FNDE se fosse comparar hoje com ontem? Como era ontem?

SC – Era uma instituição muito pequena ainda. O FNDE, se não me engano, naquela época, tínhamos cem servidores. O FNDE não tinha mais do que cem servidores, era muito enxuta a estrutura do FNDE. Tínhamos então toda aquela atenção voltada para o financiamento, as políticas, o seu Conselho Deliberativo do FNDE sempre atuante. Então era uma instituição muito simples, muito enxuta, com cem servidores. Nessa época, trabalhávamos lá na sede do Ministério da Educação; posteriormente que fomos para a sede, tivemos os primeiros concursos públicos para preencher os quadros do FNDE, ainda no antigo Dasp. Hoje em dia o pessoal fala: “O que é Dasp?” – hoje eu não sei. O Dasp virou Ministério da Gestão,

¹⁰¹ Lei João Calmon, Emenda Constitucional nº 24, de 01/12/1983, estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual pela União, estados, DF e municípios de, respectivamente, nunca menos de 13% e 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹⁰² Ministério da Fazenda.

¹⁰³ Ministério do Planejamento.

Planejamento e Gestão, que agora está numa secretaria lá no Ministério da Fazenda. Hoje eu não saberia te dizer, não tenho nem ideia de quantos servidores o FNDE tem.

ML – Mas, naquele momento, vocês foram desenvolvendo as formas de trabalho?

SC – Era uma época de muita riqueza, porque em todos os modelos da receita, da arrecadação, do modelo de financiar, fizemos inovações. Financiamento das escolas, das construções das escolas, a parte de investimento, tudo isso foi sendo construído naquela época. Uma equipe, um pessoal muito experiente. Nós tínhamos uma, eu diria que, à época, era uma equipe à frente do seu tempo.

ML – Por quê?

SC – Por causa da sua visão de futuro. A própria visão de futuro de missão do FNDE foi construída depois, mas todo esse conjunto de servidores, que eram dirigentes, muitos deles ainda egressos do estado do Rio de Janeiro. Então esse pessoal, com sua formação intelectual, cultural, moldaram esse FNDE que é hoje. Se formos observar, as bases não mudaram muito ao longo de todos esses anos. A grande virada do FNDE foi quando o FNDE absorveu a FAE, mas que também a própria FAE era financiada pelo FNDE. E a FAE também tem um processo histórico importantíssimo na construção da educação brasileira. A FAE, com toda a sua história, riquíssima; então os dois órgãos viraram a Autarquia FNDE, do ponto de vista de criar modelos de gestão. É uma história, se eu for contar aqui, eu ficaria horas e horas contando os processos.

ML – Você poderia citar algumas pessoas, que são essas pessoas de referência desse início?

SC – Tínhamos, nesse início, a nossa diretora-geral, que era uma intelectual de peso, a professora Ecilda Ramos de Souza¹⁰⁴. Tínhamos o nosso querido amigo, que foi o meu primeiro chefe, o professor João da Costa Grilo¹⁰⁵, tivemos o Rossi¹⁰⁶, uma pessoa que está aí. O Rossi é a própria história do FNDE também, já o encontrei como diretor do FNDE. Tínhamos o nosso amigo José Aunel¹⁰⁷, que era uma pessoa da área de Planejamento, fantástico. As pessoas que construíram o FNDE, mais os assessores, dirigentes... tínhamos a Maria Celina¹⁰⁸, tínhamos a doutora Nilza Franco Pereira¹⁰⁹, uma mulher que moldou todos esses projetos na área de financiamento às escolas, construção dos projetos de investimentos. Então tivemos uma equipe de bastidores fantástica.

ML – Você podia nos dar um exemplo de alguma inovação que vocês fizeram ou da concepção de algumas dessas ações?

SC – Se você pensar bem, todo esse modelo de financiamento que até hoje sobrevive, do FNDE, de financiamento dos projetos educacionais, foram criados nessa época. Eu não saberia te informar, lógico, hoje, mas todos esses modelos de financiamento das escolas, de construção de escolas, de ajudar nas universidades, o custeio, tudo isso foi construído a partir dessa época. E lógico houve, ao longo dos anos, grandes aperfeiçoamentos. As equipes posteriores, o FNDE sempre, graças a Deus, teve essa sorte de ter muito boas equipes de dirigentes. Então o FNDE nesse ponto foi um órgão que sempre teve uma elite muito boa de dirigentes. No outro lado, da arrecadação, a modelagem do controle das receitas, o controle do financiamento da educação também teve grandes avanços. À medida que se aperfeiçoavam os controles do salário-educação, das receitas, da Loteria Federal, outras receitas, tudo isso, o FNDE deu uma

¹⁰⁴ Secretária-executiva do FNDE de 28/04/1971 a 25/03/1985.

¹⁰⁵ João da Costa Grilo.

¹⁰⁶ William Rossi.

¹⁰⁷ José Aunel Dumas Filho.

¹⁰⁸ Maria Celina.

¹⁰⁹ Nilza Franco Pereira.

contribuição inestimável para aumentar as suas receitas. Essa é a fase que eu diria, até o ano de 1975, quando no FNDE foram feitas todas essas construções.

ML – Até 1975 por quê?

SC – Do ponto de vista de você alavancar esses modelos de organização e de financiamento, porque, até então – você imagina, na época, as dificuldades, um Brasil continental e o FNDE atuando em todo o Brasil –, não existiam ainda essas modernas ferramentas de TI. Mas, nessa época, o FNDE já financiava não só as escolas públicas quanto as privadas, do ponto de vista, como eu falei, da compra direta dos recursos do salário-educação. Então esse período do FNDE foi riquíssimo.

ML – Quem eram os interlocutores do FNDE do ponto de vista da execução lá na ponta e do Governo Federal?

SC – Do Governo Federal, o próprio Ministério da Educação primeiramente. É interessante lembrar que o próprio Conselho Deliberativo do FNDE é que é o gestor máximo, que define as políticas de financiamento. As políticas, todas, advém do Conselho Deliberativo do FNDE. Então eles eram nossos interlocutores principais e também dirigentes, de uma certa forma, do próprio FNDE, porque todas as medidas deliberativas é que refletem na execução, no andamento da autarquia. Acredito que não mudou a lei até hoje, continuamos com o Conselho Deliberativo, está ainda funcionando.

ML – E os interlocutores do ponto de vista do recebimento dos recursos que eram partilhados?

SC – Aí sim, aí nós tínhamos as secretarias de educação, as estaduais e municipais. Tínhamos, de uma certa forma também, as universidades federais com recursos específicos do orçamento para financiar as universidades. Coincidentemente, depois, em 1998, fui ser diretor executivo do Fundo Nacional de Saúde, porque lá, diferentemente da educação, lá é um sistema único de saúde. Aqui, a Educação, nunca tivemos um sistema único. Então o FNDE era o grande agente agregador de todas essas instituições de financiamento, tanto públicas, quanto filantrópicas, e também por meio dos conselhos. Tinha os conselhos estaduais, os conselhos municipais e mais o próprio Conselho Nacional de Educação. Esses eram os grandes agentes interlocutores do FNDE, mas ressaltando que dentro do Conselho Deliberativo, à época, tinha dentro da composição dele as principais secretarias do próprio Ministério. Quem eram os membros do Conselho Deliberativo do FNDE? Secretaria de Educação Básica, Secretaria de Ensino Superior, Secretaria Executiva, que à época era a Secretaria-Geral. Então o próprio corpo de dirigentes do Ministério da Educação está dentro do Conselho Deliberativo do FNDE. Então o FNDE é um órgão que obedece ao comando do próprio Ministério da Educação por meio do seu Conselho Deliberativo. Esse era também, à época, um modelo muito inovador, a Autarquia com os principais dirigentes do Ministério formulando as políticas e diretrizes estratégicas para o financiamento da educação no Brasil todo. Quando se financia logicamente a educação, você está definindo políticas de educação. Então o FNDE foi sempre um papel destacado.

ML – O FNDE, nessa época, não financiava só ações da educação, porque o ministério era Ministério da Educação e Cultura.

SC – Perfeito.

ML – Vocês financiavam a área de cultura também.

SC – Perfeito. Tínhamos também a Secretaria de Cultura dentro do Conselho do FNDE, e o FNDE tinha uma parte dos seus recursos, principalmente essa parte vinculada à loteria, era para financiamento da cultura do Brasil. Então o FNDE teve sempre, não só cultura, mas na época também tinha o desporto. Na realidade, o FNDE atuava: cultura, educação e esporte. Esses três secretários dentro também do Conselho Deliberativo do FNDE. No orçamento

próprio do FNDE já havia claramente essa definição do que iríamos financiar.

ML – Voltando um pouco, como foi quando você assumiu a Diretoria Administrativa?

SC – À época, o nosso diretor estava numa fase de aposentadoria, era o João da Costa Grilo. O Aunel era da área de Planejamento. Aí a doutora Ecilda me convidou para ficar no lugar do doutor João da Costa Grilo. Ele foi ser assessor especial do ministério, do FNDE.

ML – Nessa época quem era ministro, você lembra?

SC – Deve ter sido... é tão difícil... é um breve histórico de vida, que tem que lembrar, são muitos ministros, mas acredito que era o ministro Ludwig¹¹⁰.

ML – Aí você ficou cinco anos à frente dessa diretoria?

SC – É. Posterior a isso, alguns anos depois, fui exercer outros cargos dentro do FNDE. Depois de uns anos eu fui ser diretor Financeiro do FNDE, foi a época em que assumi a diretoria. Teve intervalos que fui assessor, assistente, depois, posteriormente fui convidado e fui ser diretor Financeiro do FNDE.

ML – Essa Diretoria Financeira era, acho, que a mais importante do FNDE, não? Pelo que vejo as pessoas falarem.

SC – Não para mim; no meu entendimento, todas elas são importantes. Nessa época nós reorganizamos todos os processos financeiros, mas sempre em conjunto com as outras diretorias. As outras diretorias tinham um papel de articulação, com todo o Brasil, fantástica. A Diretoria Financeira sempre tinha que responder às demandas das diretorias finalísticas. Era uma diretoria meio. O grande papel da Diretoria Financeira foi continuar o processo de reorganização do modelo de financiamento.

ML – Reorganização?

SC – Sempre. Do modelo de financiamento. Porque, por exemplo, 1995, 1996, houve a grande mudança com o Fundef, você teve uma série de outras atribuições que vieram para dentro do corpo do FNDE. Então, nesse período, nessa série histórica de nós pensarmos, até 1996, o FNDE teve grandes transformações do ponto de vista de financiamento do seu modelo educacional.

ML – Quer dizer, uma atuação assim, de constante ajuste.

SC – Ajuste e principalmente evolução. A complexidade da Autarquia foi se amoldando ao seu tempo. Não deixamos de lembrar que, nesses períodos todos, o Brasil sempre esteve em crise econômica, e o FNDE sempre foi, vamos dizer assim, o agente financeiro e também criou mecanismos. Por exemplo, na época da hiperinflação, o FNDE praticamente era um agente financeiro com cadeira cativa no Banco Central para fazer compras de títulos, para não perder com a desvalorização dos recursos da educação. O FNDE criou mecanismos, junto ao Banco Central, de aplicação de recursos fantásticos à época, para poder proteger o financeiro do FNDE.

ML – Você pode dar um exemplo para nós?

SC – Por exemplo, as nossas receitas aconteciam dia a dia. O FNDE, como agente financeiro junto ao Banco Central, comprava títulos, igual hoje tem, só que hoje não é mais no Banco Central, os títulos estão na Secretaria do Tesouro Nacional. Mas, à época, o FNDE comprava diretamente uma carteira junto ao Banco Central de compra de títulos, para proteger os seus recursos. Isso o FNDE foi desenvolvendo até quando, em 1996, houve as mudanças, 1995, 1996, quando criou-se a Secretaria do Tesouro Nacional e aí moldou os novos modelos de controle das receitas da União.

¹¹⁰ Rubem Carlo Ludwig, ministro da Educação de 27/11/1980 a 24/08/1982.

ML – Você falou: “o Brasil é muito grande”. As outras diretorias faziam a articulação com estados e municípios, provavelmente. Como vocês faziam o monitoramento desses recursos?

SC – O FNDE tinha uma pequena equipe, uma equipe da área de Controle e Prestação de Contas e Avaliação. Nessa época, tinha a participação dos conselhos, que também tinham a obrigatoriedade de fazer...

ML – Os conselhos de educação municipais?

SC – Municipais. Tinham essas atribuições. O FNDE inovou, com parcerias à época. Por exemplo, o Banco do Brasil, à época, foi parceiro, junto com os gerentes. O dinheiro ia via Banco do Brasil, e de alguma forma tinha algumas parcerias com o Banco do Brasil para verificar se, ao liberar os recursos para as obras, estavam ou não sendo construídas. Criou-se um mecanismo muito interessante, à época, de parcerias, que hoje não sei como está a situação do FNDE desse ponto de vista. Mas tínhamos a área de Prestação, uma Coordenação-Geral que cuidava da prestação de contas dentro da Diretoria Financeira. Iam lá in loco, faziam as visitas. E também nós tínhamos, à época, não esqueçamos, tínhamos as chamadas delegacias do Ministério da Educação, que eram os braços, os agentes nossos nos estados. Cada delegacia daquela tinha um conjunto de responsabilidades de representar o Ministério da Educação e também de trabalhar em parceria com o FNDE nas fiscalizações, descentralizadamente, tudo isso.

ML – Nessa época, tinha notícias de fraudes na execução desses recursos?

SC – Sempre teve. A questão de fraudes, a questão do controle público, sempre teve ao longo da história do Brasil, e no FNDE não seria diferente também. O importante eram os mecanismos institucionais que foram criados, e a própria visão do FNDE de descentralização dos recursos.

ML – Como assim?

SC – Por exemplo, o dinheiro da Merenda¹¹¹, quando se criaram as transferências, diretamente para os municípios, dos recursos da merenda, sem passar pelo processo burocrático antigo da prestação de contas tradicional. O próprio financiamento do Dinheiro Direto na Escola¹¹². Eu me lembro que, quando criamos o Dinheiro Direto na Escola, o conjunto de servidores, no FNDE, aquilo era uma inovação fantástica, o FNDE mandar dinheiro, recursos.

ML – Então essa etapa da experiência do FNDE de transferir o dinheiro direto para a escola através do PDDE já é mais recente, já é noventa e pouco?

SC – Já foi em 1995. Por isso que falo que, ao longo de sua história, o FNDE teve bastantes inovações do ponto de vista de financiamento público da educação brasileira. Quando culminamos com a questão do Dinheiro na Escola, também não esqueçamos que veio o Fundef, e o Fundef também proporcionou, junto com a Autarquia Inep, os censos das escolas no Brasil. Foi nessa época que tivemos os primeiros Censos¹¹³, se eu não me engano, mais coordenados, mais estruturados. Com a criação do Fundef, qual a concepção do Fundef? Da subvinculação dos recursos. Tinha uma necessidade clara de se definir o piso, o teto do financiamento, saber quantos alunos tinham. Porque a base do Fundef passou a ser o aluno. Quanto custava um aluno brasileiro à época em que fazíamos os cálculos?

ML – Antes era o quê?

SC – Não existia o Fundef antes.

ML – Não, a base de cálculo.

¹¹¹ Programa Nacional de Alimentação Escolar, criado inicialmente em 1955 como Campanha Nacional da Merenda Escolar.

¹¹² Programa Dinheiro Direto na Escola.

¹¹³ Censo Escolar da Educação Básica.

SC – Não existia, é isso que estou falando, porque os recursos estavam vinculados à emenda constitucional do João Calmon. Então o Fundef, na realidade, foi uma subvinculação com a criação desse fundo e no qual se estabeleceu: quem tem aluno, tem o valor específico per capita para ser financiado. Mas precisávamos ter o Censo, e aí, junto com o Censo veio um conjunto de informações fantástico. O Inep passou a desenvolver tudo isso que conhecemos. A origem do Inep, o seu caráter de instituto de pesquisas educacionais, de criação, de tudo isso, proporcionou ter um valor per capita por aluno. E aí foi importante, que o Dinheiro na Escola veio nesse bojo, porque passamos a ter todas as escolas públicas no Brasil, passamos a ter o seu censo escolar a cada ano. Cada escola, acredito que hoje continue assim, cada escola lá de Taguatinga, aqui em Brasília, deve ter lá no Censo Educacional o número de alunos. Esse passou a ser o valor per capita do Fundef à época. Não esqueça que é o Fundef quando foi criado, depois veio o Fundeb, que acrescentou, se não me engano, o pré-escolar.

ML – Mas, por exemplo, o FNDE participou nessa discussão do Fundef?

SC – Não, o Fundef nasceu aqui no FNDE. Na época, o presidente era o professor Barjas Negri¹¹⁴. Então nós da equipe do FNDE que formulamos, em conjunto com o doutor Barjas Negri, toda a modelagem do que é o Fundef hoje. Igualmente o Dinheiro na Escola. Tudo isso foi feito aqui dentro do FNDE.

ML – Estou insistindo nisso porque vocês foram concebendo o funcionamento das coisas.

SC – Essa equipe, ao longo dos anos, tudo isso foi sendo concebido ao longo dos anos. O próprio Fundef nasceu da ideia de que precisávamos melhorar, colocar mais alunos dentro da escola. Na época, o índice de alunos na escola era em torno de 80%, mas a meta era universalizar. Qual foi a forma que você encontrou? Foi você estabelecer que quem tem recursos é quem tem aluno, e melhoria do ensino fundamental. Essa era a concepção. Os recursos, quando estruturamos o Fundef, a ideia foi a partir de um per capita nacional dos recursos preexistentes, e aqueles estados aos quais não tinham aquele valor per capita, igual é hoje, a União entra com a complementação para fazer o per capita nacional.

ML – Como assim?

SC – O per capita... por exemplo, o estado do Pará. Nós partimos de um per capita nacional, se não me engano, à época – temos nossos colegas para depois verificarem –, em torno de 425 reais por aluno. Só que o estado do Pará, por exemplo, o per capita era 60 reais, do Piauí era 80, a minha Bahia lá, era em torno de 150, não me lembro. Tudo isso aí foram trabalhos que fizemos o modelo econométrico, para fazer o estabelecimento dessas bases no que é hoje.

ML – Então, por exemplo, no caso, o valor que os estados trabalhavam, vocês complementavam.

SC – Estados e municípios. Aqueles estados e aqueles municípios no qual o per capita não era atingido, o per capita nacional, a União entra com a complementação. Igual é hoje. A grande luta do futuro do FNDE para a educação básica é o ano que vem.

ML – Por quê?

SC – Porque no ano que vem termina o período do Fundeb. Vai ser renovado ou não? Essa é uma política que tem que se tornar pública, definitiva. Já são decorridos quantos anos do Fundeb?

ML – Quase 20, não é?

SC – Pois é. Então agora é a hora da definição – ano que vem –, uma definição importante. Hoje 60% desses recursos são para financiamento dos professores e 40%, talvez eu esteja sem esse conjunto de informação, mas é isso, continua proporcional.

¹¹⁴ Secretário-executivo do FNDE de 19/01/1995 a 03/01/1997.

ML – É, mas eles são diferenciados.

SC – É proporcional. Então quando essa modelagem foi criada aqui no FNDE, a equipe do FNDE se envolveu de corpo e alma nisso tudo. A liderança era do ministro Barjas, que depois veio a ser ministro da Saúde. O ministro Barjas Negri era o nosso presidente à época. Então nós tivemos a oportunidade, junto com toda a equipe do FNDE, de trabalhar esse projeto Fundef, que se você for pensar – como historiadora, faz a linha do tempo –, a linha do tempo do FNDE é muito rica. Se você for pensar, antes da criação do FNDE, não sei se a equipe já falou o que antecedeu, o antes do FNDE de 1969? Tem toda uma história rica de formação – como foi, o que era antes do FNDE –, que depois esse conjunto todo de órgãos e instituições desaguou no FNDE. Esse é um dado importante. O FNDE, na realidade, foi criado em 1968, mas o seu histórico, a sua história vem lá de trás, de um conjunto de políticas.

A fusão FAE e FNDE

ML – A propósito disso, você mencionou o exemplo do Fundef, que é uma política pública que já se consolidou como isso, virou Fundeb, inclusive. No momento em que houve a transição, quando era só o FNDE, vocês ainda não trabalhavam com o financiamento dos programas específicos de assistência ao educando, ou trabalhavam? Por exemplo, vocês financiavam a FAE, não é?

SC – Exatamente. Porque o histórico da fusão são dois pontos importantes. Na realidade, o Livro Didático¹¹⁵ e a Merenda Escolar, que são os dois principais carros-chefes da antiga FAE – a importância histórica deles –, eram financiados pelo FNDE. Era a fundação FAE com esse conjunto, mas já financiados pelo FNDE. Foi quando houve a decisão de fazer a fusão da FAE no FNDE. Porque as políticas da FAE, até hoje nós estamos aí demonstrando a importância das políticas do financiamento que a FAE promovia no Brasil todo. Você imaginar que a questão da Merenda Escolar, do Livro Didático, a importância do que era isso no Brasil naqueles anos, a FAE tinha um papel histórico formidável. A FAE também tem uma história riquíssima. O FNDE, na realidade, ao fazer a fusão com a FAE, só incorporou histórias de financiamento da educação brasileira, mas os dois têm as contribuições, da FAE, do processo, principalmente de inclusão educacional. A FAE tem seu papel histórico no Brasil, a FAE trouxe essas preocupações todas da inclusão na educação. Transformarmos, não é? Hoje estamos atingindo, com o Fundef, em todas essas estruturas, hoje nós temos praticamente todas as crianças em sala de aula. A grande virada que deu com essa questão de todo mundo em sala de aula é sempre a discussão: como estaremos com a qualidade da educação? Essa é a grande questão a ser enfrentada.

ML – Porque agora está todo mundo incluído, não é?

SC – Mal ou bem, está todo mundo. Agora, e a qualidade? Esse é o futuro, o desafio da educação é gigantesco, porque a educação nossa, formal, os oito anos que nós temos é muito pouco ainda em termos de pensar um País com a produtividade que queremos, que sonhamos. O processo único existente continua sendo a educação.

ML – Só voltando um pouquinho. Você começou falando da questão da fusão da FAE com o FNDE. Nessa época você já estava como presidente?

SC – Não, diretor Financeiro. Eu fiz a fusão dos dois.

ML – E como foi isso?

SC – Lógico que são duas instituições com culturas próprias. Então o momento foi de você

¹¹⁵ Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

juntar duas culturas para poder conduzir um processo. O FNDE como grande financiador da educação, ele permaneceu com suas políticas, vamos dizer assim, fundamentais. Como o FNDE já financiava a FAE, e o corpo de dirigentes, de técnicos da FAE é, na época, excepcional, um pessoal de uma qualidade única, então acho que a fusão das duas instituições aconteceu pelo seu corpo técnico, pela excelência da qualidade do seu corpo técnico. Eu, como diretor Financeiro, não tive grandes dificuldades. A nossa composição, da minha equipe, eu trouxe colegas da FAE para compor comigo na minha diretoria, organizando, estruturando e principalmente estruturando um novo modelo de financiamento também, que logo em seguida veio o Fundef. Isso tudo numa linha de tempo de um ou dois anos.

ML – Fundiu com a FAE e, em seguida, pouco tempo depois, foi o Fundef.

SC – Aí o Congresso criou o Fundef.

ML – Do ponto de vista político decisório, como foi a tomada de decisão? De onde partiu a decisão "vamos fundir a FAE com o FNDE"? Você pode falar um pouco desse contexto?

SC – A história do Brasil é sempre de economia de gastos. À época, os ministros viram que havia funções complementares entre as duas instituições, e o FNDE, como instituição financeira, como braço financeiro, absorveu a Fundação. Então o processo sempre da história de economia de gastos, obedecendo a uma decisão superior, no qual, com a extinção da FAE, o FNDE absorve e continua tocando todas aquelas políticas fundamentais.

ML – A FAE não era uma instituição de caráter financeiro?

SC – Não, era uma fundação da qual suas principais receitas eram financiadas pelo próprio FNDE. O FNDE nunca foi um agente executor direto, já a FAE tinha essa característica de fazer execução direta através do Livro Didático e da Merenda Escolar. Se você for observar o processo histórico da FAE, a grande virada da FAE, saiu do modelo centralizado, criamos o modelo descentralizado de financiamento da Merenda Escolar e do Livro Didático. A equipe da FAE fez um trabalho fantástico para a entrega dos livros didáticos a tempo e a hora.

ML – Esse era um dos problemas, não ser entregue?

SC – Era um dos problemas maiores. Então a equipe da FAE, os colegas nossos da época, da FAE, fizeram um trabalho de reorganização, de entrega dos livros didáticos, até hoje devem ter problemas logísticos num País continental. Agora, já a merenda, houve a mudança do modelo de financiamento. Porque antes, o Ministério comprava aquela quantidade enorme de produtos para distribuir no Brasil todo. Já com a criação do modelo de financiamento direto aos estados e municípios, por meio dos valores da merenda, então houve uma grande virada nesse ponto de vista de execução do modelo de gestão.

ML – Quando a gente lê as pesquisas e a literatura, a literatura aponta que houve essa tensão no momento da fusão entre um corpo técnico e outro, não é?

SC – Mas é natural. Eu imagino que em qualquer instituição que haja... na realidade, o amor nosso pela nossa instituição é muito grande. Os colegas da FAE, imagine você, todos eles, de repente veem sua instituição ser extinta. Então acho que a grande sabedoria era integrar os quadros. Eu aproveitei esse momento, na época, como diretor Financeiro, aproveitei todos os colegas do Financeiro da FAE, trouxemos para trabalhar em conjunto comigo. A nossa concepção de modelo de gestão, de organização, eu diria a você que essa tensão é normal. O que para mim era importante? Era a integração. Lógico que depois da minha saída, eu fui convidado, fui para um outro cargo público, mas até a minha estada aqui no FNDE... E outros colegas, de outras áreas, também tiveram. Lógico, como diz, a cultura de cada instituição ela é muito própria, muito específica, então não é da noite para o dia. Acho que esse processo foi um processo histórico de organização das duas casas.

ML – Você saiu quando daqui?

SC – Em 1998 eu saí e fui convidado para ser o diretor executivo. Porque o presidente à época, o ministro Barjas, o presidente Fernando Henrique¹¹⁶ e o ministério me convidaram para implantar um modelo novo, que era o SUS¹¹⁷ brasileiro. Então fui ser diretor executivo do Fundo Nacional de Saúde, que é o grande agente financeiro do Sistema Único brasileiro, então fui convidado para fazer a implantação do SUS brasileiro. Tudo isso que você observa hoje, de modelo de financiamento, tudo isso, fui convidado à época pelo ministro Barjas e pelo ministro Serra¹¹⁸ para conduzir esse processo de reorganização do modelo de gestão.

ML – Deles? Da saúde?

SC – Principalmente, já da nossa experiência da Educação. Então todo esse modelo, à época, eu fui convidado para conduzir esse processo.

ML – Como você, outros funcionários saíram, não é?

SC – Sim. Muitos colegas, quadros bons. Você fala saíram para outras instituições?

ML – É, outros órgãos.

SC – É histórico o FNDE ceder quadros, à época. Como o FNDE sempre foi um quadro considerado de excelência, então os convites sempre existiram para nós que éramos servidores do FNDE.

A experiência do FNDE levada para o SUS

ML – E vocês iam levando essa experiência para os outros órgãos?

SC – No caso nosso, específico, no meu caso, o meu convite foi justamente direcionado para implantar todo esse conjunto, o que é o SUS brasileiro do ponto de vista de financiamento público. O Fundo Nacional de Saúde, lá fizemos todo um outro processo, que é outra pesquisa oral, é outro tema. Mas a minha ida para lá foi justamente tendo em vista o papel que nós desempenhamos no FNDE. O SUS, o que é hoje, o modelo de financiamento está todo ele baseado na experiência, também, um pouco, do FNDE, da educação também.

ML – Só para a gente marcar aqui, quando é que você se aposentou?

SC – Eu me aposentei em 2010.

ML – Você ficou lá de 1998 até se aposentar?

SC – Só que eu fui exercer outros cargos também, depois que saí, que deixei de ser diretor do Fundo. Aí fui para ser assessor especial do ministro da Saúde, posteriormente fui ser secretário de Planejamento e Orçamento lá do Ministério da Saúde, participando de muitas outras... Aposentei-me em 2010, saí do setor público. Na hora em que aposentei – era minha meta –, aposentei e fundei a minha empresa, onde atualmente estou trabalhando, atuando.

ML – Voltando um pouquinho, para explicar um pouco mais, o Toninho¹¹⁹, na entrevista dele, colocou a questão da administração, que ele fala do FNDE, pela geração prata da casa. E ele incluiu você nessa geração prata da casa que administrou o FNDE. Você podia falar um pouquinho sobre isso?

SC – Foi quando o governo Itamar... O FNDE sempre teve um histórico muito importante de servidores da casa. Então todos nós, à época, houve por bem – pelo histórico, pelo passado

¹¹⁶ Fernando Henrique Cardoso, presidente da República de 01/01/1995 a 01/01/2003.

¹¹⁷ Sistema Único de Saúde.

¹¹⁸ José Serra Chirico, ministro da Saúde de 31/03/1998 a 20/02/2002.

¹¹⁹ Antônio de Farias Dutra Filho.

nosso – na época o ministro Murílio Hingel¹²⁰, junto com o nosso diretor do FNDE, presidente Carlos Henrique¹²¹, acharam por bem – e vivíamos um momento de transição –, eles acharam por bem escolherem todos nós – eu já era diretor à época –, mas eles acharam por bem, aí um pouco da nossa experiência, escolheram só servidores da casa. O FNDE sempre teve um histórico muito grande no qual todos os seus mais importantes cargos eram servidores. O próprio Toninho foi ser o nosso adjunto, foi escolhido como adjunto. Então o histórico desse conjunto de servidores remonta... Essa foi uma época plena de reconhecimento. Depois veio o governo Fernando Henrique e também manteve a política de ter servidores de carreira na casa. Então toda essa história de vida. Mas se nós observarmos, a história do FNDE é rica por esse conjunto de servidores ao longo da sua história, que não é uma história de construção de um ou dois dias, de cinco anos da criação. Não! É aquilo que falei, remonta lá nos planos nacionais de educação de base, no qual já tínhamos modelos – aí algo a ser pesquisado por vocês –, mas isso a história do FNDE deve ter nas bibliotecas tudo isso. Então a ideia de servidores públicos de carreira dirigindo a própria instituição. Isso foi sempre uma marca do FNDE ao longo da sua história.

ML – Na linha hierárquica, quem eram as pessoas que ocuparam os principais cargos nesse momento?

SC – Nesse momento nós tínhamos o William Rossi¹²², foi diretor de Planejamento muito anterior a mim. Tivemos o Aunel, diretor de Planejamento. A doutora Nilza Franco Pereira era diretora do que seria hoje a Diretoria de Financiamento de Projetos. A própria professora Ecilda Ramos de Souza era dos quadros do FNDE.

ML – Sempre foi?

SC – Sempre foi. O doutor João da Costa Grilo¹²³ era servidor também de carreira. A nossa procuradora Maria Celina também era servidora de carreira. O Toninho, na época do ministro Hingel, foi ser o nosso adjunto do FNDE. Ou seja, lógico que sempre teve composições de pessoas em determinados momentos – as instituições públicas funcionam dessa forma –, o ideal é sempre você fazer oxigenação com pessoas de fora e também aproveitar os quadros da casa. Esse é o meu pensamento de modelo de gestão pública.

Fundef, divisor de águas

ML – Se pensarmos em fases, a próxima fase é a transformação do FNDE em termos do modelo de execução dos recursos de forma descentralizada. Quando assume o Fernando Henrique e tem uma nova diretoria, temos a Mônica Messemberg¹²⁴, que fica um tempo grande à frente do FNDE.

SC – Perfeito. Na realidade, o grande momento foi 1995, ao meu ver – que você cria um modelo novo de financiamento por meio do Fundef –, no qual o FNDE continua como principal agente financeiro. Muda o modelo de financiamento dos livros didáticos, muda o financiamento da política da merenda escolar – aí os dois contextos, já com toda a inclusão dos servidores da FAE, fantástico o trabalho –, cria-se o Dinheiro Direto na Escola, nessa época lá conosco. E assim, se formos analisar os outros programas intermediários que estão no conjunto dos

¹²⁰ Murílio de Avellar Hingel, ministro da Educação de 01/10/1992 a 01/01/1995.

¹²¹ Carlos Henrique Leal Porto, presidente do FNDE de 12/07/1993 a 13/01/1995.

¹²² William Rossi, diretor Financeiro.

¹²³ João da Costa Grilo.

¹²⁴ Mônica Messenberg Guimarães, secretária-executiva do FNDE de 24/03/1998 a 07/01/2003.

modelos de financiamento, o FNDE criou toda uma base, um modelo organizacional advindo da sua própria experiência ao longo dos anos. Lógico que a partir desse contexto todo, a Mônica quando veio para o FNDE, pega já esse outro momento de consolidação de todas essas políticas do modelo de financiamento. Outro grande momento do FNDE, aí eu já não participo, já não estou mais aqui, quando muda o modelo. Desculpa, não é mudar o modelo, criam-se outras atribuições para o FNDE, que é o próprio Fies, em 2003, 2004 para cá que aconteceu. Eu já não tenho mais essa memória do dia a dia, mas é também uma mudança da característica do quadro de financiamento do FNDE, do modelo nosso autárquico.

ML – Se a gente fosse olhar nessa linha histórica, você entrou na década de 1970 aqui e você tem os diferentes governos trabalhando. Você teria como identificar características mais específicas de cada um ao longo do tempo?

SC – É simples do ponto de vista de pensar, porque como o FNDE sempre executou políticas orientadas pelo seu Conselho Deliberativo, a grande luta sempre qual foi? O financiamento da educação básica. Se você observar ao longo da história do FNDE, todo o período das pessoas que passaram por aqui, qual era a grande preocupação que sempre teve, pensando em termo de nação? Educação básica. Então essas grandes inovações que foram feitas ao longo dos anos – de investimento, de financiamento, do custeio –, sempre foram nessa linha. Então eu acredito que 1995 foi um divisor de águas para nós com a criação do Fundef. Porque o Fundef você muda a cultura do financiamento no Brasil, você subvincula uma receita constitucional e diz: “Esse recurso vai ser para financiar o salário dos professores e o custeio do ensino fundamental”. Importante ressaltar que todas as políticas oriundas a partir daí – com a criação dos conceitos do per capita nacional, o piso nacional do magistério –, tudo isso é oriundo a partir daí. Então se você pensar, eu não teria condições de dizer do ponto de vista – lógico que tenho a minha opinião – dos momentos dos processos educacionais, da reforma, da lei de diretrizes do ensino básico, de tudo isso aí, mas aí já é uma visão fora do FNDE.

ML – Sim, mas vocês são integrantes da política de educação, sem vocês a política de educação não funciona.

SC – Mas é que o FNDE, esse conjunto todo de informações, o FNDE sempre teve um olhar voltado para financiamento e, ao mesmo tempo, a preocupação de financiar da melhor maneira possível. Então esse histórico nosso de financiamento das escolas públicas no Brasil, das próprias universidades, das escolas de ensino técnico, tudo isso tem um histórico ao longo desses anos todos, nesses 50 anos de FNDE. Você vai observar com os outros colegas, à medida que você conversa com todos os colegas, que todos nós observamos que o FNDE sempre esteve atento às mudanças e às adaptações necessárias para cumprir o seu papel legal que está definido na nossa própria lei. Se você pegar o nosso livrinho verdinho de 1973, está lá na biblioteca, sobre como o FNDE financiava a educação na época. As normas financiamento, os modelos de financiamento, as políticas, as resoluções do Conselho Deliberativo, tudo isso é um processo ao longo desses últimos 50 anos que foram construídos.

ML – Você já falou bastante do Fundef, que vocês ajudaram a criar, a construir. Do ponto de vista da sua experiência no órgão, qual teria sido a experiência mais significativa?

SC – Acho que a experiência melhor foi a equalização dos per capita nacionais. Você tinha, primeiramente o Censo te deu, estabeleceu, estou falando do ponto de vista do Fundef, porque se eu for falar a história do salário-educação é outra questão riquíssima. A história do FNDE como agente financeiro da Loteria Esportiva Federal, que, na realidade, no Fundef só entramos com o valor da complementação. Por que ele é rico? Porque naquele momento se dá uma virada, o dinheiro passa a se vincular ao ensino básico através de um per capita nacional. Você imagine estados em que o per capita nacional era 60 reais e professores ganhavam

80 reais. Então a partir daí você tem uma grande virada com o Fundef, que é a valorização do magistério com a criação do piso nacional do magistério. Principalmente os estados que tinham um per capita de 60 reais, de repente triplicaram as suas receitas ao longo dos anos.

ML – Você falou que a sua experiência mais significativa foi com a definição dos mínimos do per capita.

SC – Eu diria que foi um momento de transformação.

ML – Mas qual foi a sua experiência mais significativa dentro do FNDE?

SC – Eu diria humildemente que nós, como servidores, participamos de todos esses processos ao longo da história do FNDE. Eu digo que o Fundef foi importante do ponto de vista da transformação para o Brasil como um todo. Na realidade, você faz uma subvinculação – estou falando especificamente desse período do Fundef –, porque você passa a harmonizar um per capita nacional para ter recursos para investimento. E é aquilo que falei, saímos de algo em torno de 80% dos alunos na sala de aula para atingirmos 100%, e com o piso nacional. Isso foi algo fundamental na história do FNDE, e o FNDE como principal agente financeiro dessa parte. E porque, ao longo da história do FNDE, teve momentos muito marcantes do ponto de vista de financiamento da educação básica, ensino superior, o período das escolas técnicas, isso tudo tivemos períodos que foram importantes. A parte da cultura, o FNDE era um agente financeiro da cultura, do desporto nacional. Se você pensar ao longo de 50 anos o FNDE, ele esteve presente em todas essas políticas fundamentais para uma nação: cultura, esporte e educação. E o FNDE com a sua característica do seu Conselho Deliberativo, no qual todas essas secretarias nacionais estavam dentro do FNDE.

ML – Tinha um grupo específico para monitorar e executar a parte dos recursos para a cultura e para o esporte, ou era nesse conjunto?

SC – Era nesse conjunto, porque a Autarquia funcionava no todo, como eu expliquei.

ML – Mas não tinha um grupo ou uma coordenação específica?

SC – Não. Na época, a nossa estrutura do FNDE era de agente financeiro mesmo. Agora, as políticas sempre formuladas através do Conselho Deliberativo e das secretarias nacionais, tinha de cultura e de esporte. Então a nossa cultura, do FNDE, sempre foi de um grande agente financiador de todas essas políticas.

ML – Quando tem a fusão, o FNDE deixa de ter essa característica exclusiva de ser financiador, ele acaba sendo o executor como você falou, não é?

SC – Até certo ponto só com a política da compra do livro didático, porque da merenda, logo em seguida criamos um mecanismo de descentralização dos recursos. Em vez da FAE e do FNDE comprarem diretamente, passou a financiar a compra. Isso se deu, se não me engano, em 1996, 1997, nesse período também de mudanças.

As gerações do FNDE

ML – Falando um pouco do corpo técnico, você já falou que no início era um corpo técnico de excelência. A gente tem 50 anos de história, 60, do FNDE. Como é que foi para constituir esse corpo técnico? Como eram as dificuldades? A história do primeiro concurso, você podia falar um pouco disso? Porque vocês foram ficando mais complexos e naturalmente tinham que absorver mais pessoas para executar essas atividades.

SC – Acho que sempre foi o grande ato no Brasil, em termos de políticas públicas, você ter

um histórico muito difícil de fazer quadros novos, substituir recursos humanos. Eu sou de uma geração que veio substituindo uma outra geração. Imagine hoje a preocupação da FNDE. Então, a nossa preocupação com os quadros do FNDE sempre foi permanente, porque observávamos naquela época, os próprios dirigentes à época sabiam que estávamos num momento de transição, de você trazer novos recursos humanos para dentro do FNDE. Aí tivemos os concursos públicos de 1975, de 1976, que veio essa nova geração de servidores para dentro do quadro do FNDE. Por exemplo, o Vander Borges¹²⁵, não sei se ele falou.

ML – Ele estava designado para falar, mas ele não quis.

SC – Ele teve algumas decepções, então, infelizmente. Mas o Vander, é uma geração fantástica que vem com o Vander. O Anamir Lopes com o Toninho. Esse pessoal, eu já sou de uma geração anterior a eles, eu já sou um pouquinho anterior a eles, mas ao longo desses anos todos, os quadros do FNDE foram se formando e tivemos essa possibilidade de treinamento, capacitação, formação de recursos humanos. Esse pessoal novo que veio substituir aquela antiga geração teve essa oportunidade de concursos públicos de excelência, de virem para o quadro do FNDE. Então houve, de uma certa forma, em alguns momentos, a formação de quadros novos com esses novos concursados que vieram compor as equipes do FNDE. E também – eu sempre digo, ressalto – sempre tenho que ressaltar que tínhamos um quadro de colaboradores terceirizados fundamental. Eles, com todas as dificuldades de terceirização à época, mas tivemos um quadro de colaboradores terceirizados de excelência também, a escolha de primeira ordem, de qualidade. Então o FNDE sempre soube fazer, vamos dizer assim, essa condução. Essa é uma das questões fundamentais de uma Autarquia, que tem que se preocupar com a transição dos seus quadros.

ML – Nesse contexto de fazer essas transições, foram várias, você mencionou várias gerações, sempre tem essa questão da lacuna de conhecimento, que é o que a gente precisamente quer atacar com esse projeto, no caso. Como é que isso se deu concretamente? Tem como precisar isso concretamente?

SC – Eu acho que essa grande transição foi feita de uma maneira, à época, ordenadamente. Por quê? Porque nós tínhamos uma Diretoria de Pessoal muito atuante. Então a preocupação de treinamento, de capacitação, de conhecer o que é o FNDE, fazer o período do probatório de todo mundo, de todo mundo conhecer. E principalmente – não tinha como ser diferente – que as pessoas vinham concursadas, iam treinar, capacitar, mas também já trabalhando. Então, ao longo desse período, até 1998, quando eu saí do FNDE, nós sempre tivemos uma preocupação muito grande. É tanto que muitos desses quadros hoje devem ter muita gente dessa turma dessa época, tanto da extinta FAE quanto do FNDE em cargos, hoje, aqui, no FNDE. Deve ter bastante ainda. Lógico que eu não conheço mais o perfil hoje dos quadros do FNDE.

ML – Mas da sua época, até 1998, qual é o perfil de uma pessoa que era funcionário do quadro do FNDE naquela época?

SC – Nosso perfil sempre foi muito próprio. Nós tínhamos técnicos em assuntos educacionais – para compreender as políticas –, sempre tivemos administradores, economistas e agentes administrativos. Essa era a base do conceito do quadro do FNDE: administradores, economistas e especialistas em educação. Então era uma boa composição. O que se perde com a história é que, diferentemente quando a gente observa o que aconteceu em termos de setor público em outros países, não é a questão corporativa, nada disso, nada disso, mas é que ao longo dos anos, você dar uma identidade a uma instituição desse porte fica cada vez mais difícil, mais complicado.

¹²⁵ Vander de Oliveira Borges.

ML – Por quê?

SC – Porque os quadros não estão sendo renovados à altura, do ponto de vista de concurso público, de autorização para concurso público, de melhoria das condições salariais dos quadros. As equipes da área social sempre ganham menos do que as equipes das áreas econômicas. Então você formar quadros é uma missão cada vez mais complexa devido às pré-condições existentes do mercado brasileiro, principalmente em termos de recursos públicos, de renovação.

ML – Mas você diz em termos de quantidade de concurso ou perfil de quem está sendo selecionado? Ou as duas coisas?

SC – Eu diria de quantidade mesmo, necessidade de quantidade. A quantidade é importantíssima, porque depois você vai trazer a qualidade para dentro. Mas sem quantidade de servidores adequados para desenhar o papel, não funciona. Então precisa sempre pensar na instituição como um todo. As atividades finalísticas estão sendo desempenhadas? De que forma? Como estão estruturadas? O perfil do servidor para desempenhar cada área daquela, isso é o bê-a-bá de um modelo básico de boa gestão, definir o perfil. As dificuldades – eu não estou a par da situação –, mas imagino as dificuldades que o FNDE tenha hoje cada vez mais com menos concurso público e, de uma certa forma, você investe na terceirização para poder suprir a necessidade de quadros. Essa é uma característica de todos os órgãos da Esplanada, não só do FNDE.

ML – Você estava falando da dificuldade de formar os quadros e a gente estava falando das gerações. Só para tentar marcar um pouco, se você fosse olhar geracionalmente, a partir do momento em que o FNDE foi criado, quantas gerações a gente teve? Estou pensando em termos da sua questão.

SC – Você fala até hoje?

ML – É.

SC – Observo que no meu período tivemos três gerações.

ML – A primeira geração seria qual?

SC – Foi dos dirigentes que criaram o FNDE. Depois veio uma geração, a segunda, que me considero dentro dessa segunda geração. Aí veio a terceira geração com esses quadros de excelência como Vander, Toninho.

ML – Esses já são a terceira?

SC – Já são a terceira, já vieram posteriormente. Depois deles já tem a nova estrutura do FNDE, a partir de 1998.

ML – Então, quatro.

SC – Não, eu falo do meu período, que eu acompanhei três gerações.

ML – A próxima seria na década de 1990, da transição.

SC – Da transição dos anos 1990.

ML – E os anos 2000. Quatro gerações.

SC – Eu acho que aí você tem os concursos que eu não mais acompanhei, do ano 2000 para cá.

ML – Mas aí seriam quatro. Quatro ou cinco talvez.

SC – Acredito que talvez seja a quarta, porque essa terceira geração agora está saindo, eles que estão aposentando agora. O Toninho, lá da FAE, eu não sei, ele já se aposentou?

ML – Não, acho que não, acho que está trabalhando ainda.

SC – Eu não saberia. Então ele está vindo. Se for contar, inúmeros colegas que estão aí trabalhando no dia a dia, essa turma já está em processo de aposentadoria provavelmente.

ML – Por exemplo, como se faz essa transição e garante a permanência do legado?

SC – A grande dificuldade é o próprio modelo do setor público brasileiro. O FNDE, por que ele é uma autarquia? Autarquia, no conceito amplo, autarquia se cria para poder se autogerir. A definição dos modelos autárquicos era essa quando o Estado Novo criou as autarquias no Brasil. Então as autarquias têm esse sentimento de que elas próprias se autossustentem, se organizem e se estruturem para não terem descontinuidade. Se você pensar: quais são as grandes autarquias no Brasil hoje? Tem o FNDE, tem o Inep, tem o Finep, tem o Ipea, quem mais de instituições tão antigas quanto o FNDE? Ou seja, são as instituições perenes, que têm essa visão do Estado como o todo, como a missão do Estado fazer essa função de política. Então é nesse contexto que se organiza a estrutura autárquica e o modelo educacional brasileiro pelo Ministério da Educação e o FNDE se moldando, se estruturando, se organizando para cumprir a sua missão. O livrinho de 1973 é muito bom nisso aí.

ML – Mas eu tinha perguntado da questão do legado. Como manter?

SC – O legado maior é essa transição de servidores que se aposentam e, à época nossa, nós já sabíamos que tinha um servidor ali que estava sendo preparado para assumir aquele cargo. Eu saí do FNDE em 1998, e o FNDE ficou em excelentes mãos. Por quê? Porque o Toninho, que era da FAE, ele já estava preparado para assumir o meu lugar. Eu vou dirigir uma autarquia como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Saúde, com um orçamento quatro vezes maior do que o do FNDE. Mas o FNDE, com toda a sua complexidade à época, já tinha os quadros. A Elza¹²⁶, por exemplo, colega nossa, também veio nesse modelo de transição. Então a continuidade, o legado se dá através de geração como? Por meio de, naturalmente, de as pessoas assumirem seus postos adequadamente. Aí a importância de uma carreira estratégica, a carreira dentro do serviço público. A gente vai para países como Alemanha, tem 450 cargos públicos só. O restante tudo é servidor de carreira. A França, com a Escola Nacional de Administração Pública. E aqui, no FNDE, quantos e quantos colegas ao longo dos anos, foi feita essa transição? Por isso que talvez hoje a terceira geração já esteja entregando o bastão. Eu não saberia hoje como está o perfil desses novos colegas. Eu chego no FNDE, cheguei aí outro dia, no dia em que o presidente novo assumiu – ele me convidou para vir conversar um pouco –, eu entrei no elevador, andei em vários momentos e ninguém me conhecia mais. Ninguém nos conhece mais. É um processo histórico. Como eu fiquei, foram já muitos anos, então a nossa vida é assim. Não acho uma pessoa da minha época, do meu tempo. Isso faz parte da vida, esse é o legado de uma boa gestão profissional, por meio de carreiras preestabelecidas, estruturadas, organizadas. Isso se dá naturalmente em qualquer grande empresa.

ML – Olhando de fora agora, você está fora do sistema. Qual é o papel do FNDE hoje? Estou te fazendo essa pergunta porque você tem essa ligação com o FNDE. Olhando para o FNDE hoje, como você o vê no conjunto da política de educação?

SC – Eu continuo acreditando. A Autarquia continua com o seu papel muito atual, principalmente com as novas atribuições que vieram para dentro do FNDE ao longo de todos esses anos. Então o papel do FNDE nesse momento é muito atual. E também, ao mesmo tempo, nos preocupa do ponto de vista do seu papel histórico e atual de como é que vamos nos adaptar a esses novos tempos, no qual se fala de desvinculação de receitas, se fala de diminuição dos quadros, se fala uma porção de questões de instituições que não vêm ao caso, mas o papel do FNDE, do ponto de vista atualizado, é muito atual. É importante ressaltar a sua própria lei de

¹²⁶ Maria Elza da Silva.

criação, porque foi uma lei que não foi feita para o período específico, ela foi feita para pensar a educação brasileira como um todo ao longo do tempo. É isso que falo, o histórico do FNDE não é da época da sua criação. O FNDE tem toda uma trajetória até chegar à sua criação. Então esse momento atual de responsabilidade do FNDE, imagino eu que continua muito atual e, ao mesmo tempo, com preocupações dos tempos novos que virão pela frente, no qual você tem todo esse contexto de preocupações de financiamento, do modelo de financiamento, de estruturar o Brasil como deve pensar... O ano que vem tem o Fundeb, que vai se transformar em política pública permanente ou não. Então tudo isso são momentos fundamentais na evolução. O próprio FNDE, não é em si que estou falando do FNDE, estou falando do atual momento da educação brasileira. Então você tem que vincular o FNDE sempre pensando o que é que o FNDE pode trabalhar cada vez melhor para cumprir o seu papel histórico. E a educação brasileira nesse contexto todo, a que é que o FNDE vai poder dar respostas. Eu sempre falo para os colegas ao longo dos anos – quando me procuraram, conversavam sobre o que eu achava do FNDE –, eu acho que a preocupação do FNDE é estar sempre, sempre preocupado com o seu momento atual, porque a educação é um processo contínuo. A gente sabe que você muda governos, muda as pessoas, muda tudo. Mas a educação infelizmente continua sendo um problema número um no nosso País. E o FNDE, como principal agente financeiro, ele tem que estar preocupado com o seu tempo do ponto de vista de como ele organiza a sua estrutura para atender a momentos de dificuldades, que sempre foram, ao longo dos anos, acontecendo.

ML – Já estamos chegando ao final, você gostaria de deixar alguma coisa registrada que não tenhamos tratado?

SC – Acho que é importante. Só queria agradecer quem me indicou, acho que os colegas são sempre muito generosos para conosco. Então agradecer as pessoas que acharam que o nosso depoimento poderia contribuir e ressaltar que a gente continua acreditando muito na história da FNDE, em seu momento atual e futuro. O meu sentimento é sempre de esperança de que o FNDE possa continuar exercendo seu papel nos próximos anos, nas próximas décadas, e sempre preocupado com a educação do nosso povo. O FNDE sempre foi uma Autarquia com essa característica. Acho que o FNDE sempre, ao longo de sua história, teve, além de suas políticas, além do financiamento, mas acho que o melhor do FNDE continua sendo os seus quadros, as pessoas. São essas pessoas fantásticas que continuam fazendo o FNDE. O meu momento passou, mas ficamos muito alegres de saber que temos pessoas aí, porque as instituições são antes de tudo isso, gente! E a gente tem que acreditar que essa nova geração, essa turma que está dirigindo o FNDE sempre teve aquela preocupação dos antigos colegas lá de 1968. Então é isso. A minha mensagem é de esperança. Que a gente possa ter uma educação de qualidade cada vez mais a ser perseguida e alcançada para todo o povo brasileiro, e que o FNDE continue com esse seu papel histórico.





Missão do FNDE

Prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos.

Visão do FNDE

Ser referência na implementação de políticas públicas.

FNDE
Fundo Nacional
de Desenvolvimento
da Educação

70 anos
Fundação
Joaquim Nabuco

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

 **PÁTRIA AMADA
BRASIL**
GOVERNO FEDERAL