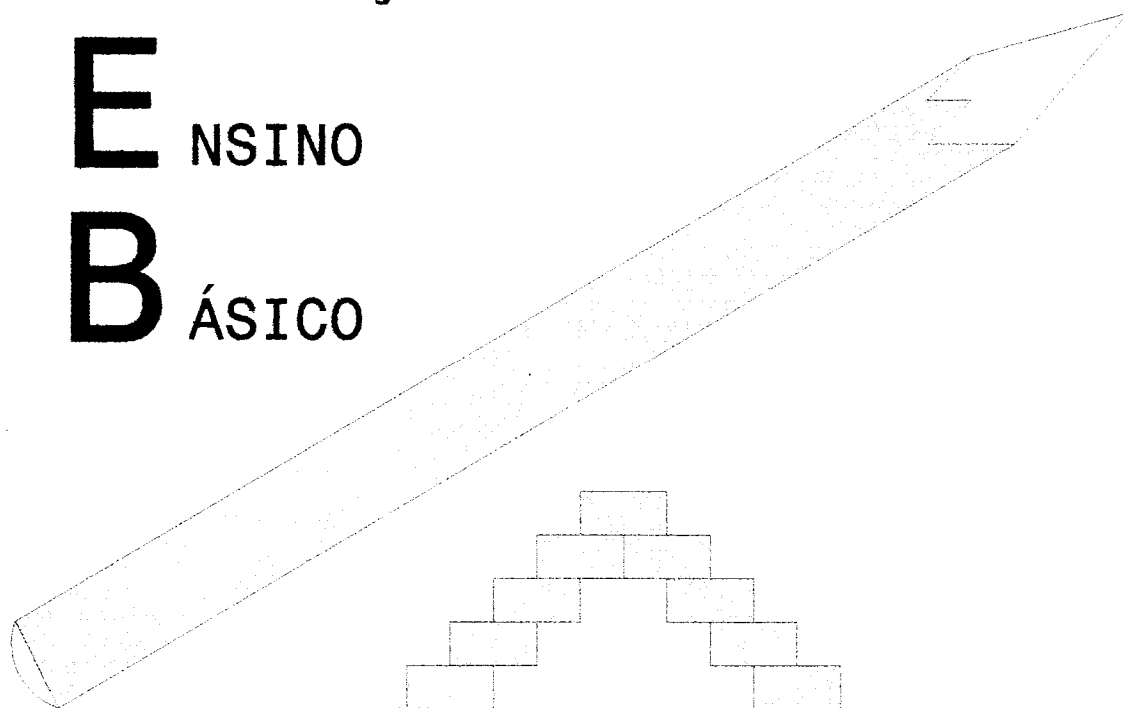


SISTEMA DE
AVALIAÇÃO DO
ENSINO
BÁSICO



**CUSTO
ALUNO
RN - 1990**

NOVEMBRO/94

**RELATÓRIO DE CUSTO ALUNO\ANO DE FUNCIONAMENTO
DAS ESCOLAS PÚBLICAS DE 1º GRAU**

**RIO GRANDE DO NORTE
1990**

Elaboração do Relatório:

Edmilson Simplicio de Araújo - USFP/SEC

Colaboração:

Moisés Domingos Sobrinho - USFP/SEC

Revisão ortográfica:

José Daniel Costa de Alencar

Apoio: Digitação

Maria Elisabeth R. Cavalcanti - USFP/SEC

GOVERNADOR DO ESTADO

- Vivaldo Silvino Costa

SECRETARIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

- Marcos José de Castro Guerra

COORDENAÇÃO GERAL DA SEC

- Maria de Lourdes Guerra Vale

UNIDADE SETORIAL DE FINANÇAS E PLANEJAMENTO - USFP

- Chefe: Edisa Campos Silva Dantas

- Equipe Técnica: Ana Neuma Teixeira de Lima - USFP

Edmilson Simplicio de Araújo - Coordenador
da Pesquisa

Maria das Dôres Diniz - SE -1

Maria do Socorro de Oliveira - USFP

Senise Doriana de S. Feitosa - USFP

Terezinha de Jesus L. Ferreira - USFP

Terezinha Lopes - USFP

Í N D I C E

INTRODUÇÃO.....	6
Capítulo 1 - Considerações teóricas e metodológica da pesquisa	
1.1 - Sobre a noção de Custo.....	7
1.2 - Sobre a metodologia.....	12
1.2.1 - A seleção da amostra.....	13
1.2.2 - A seleção das escolas.....	16
1.2.3 - Os instrumentos de coleta.....	18
1.2.4 - A coleta de dados.....	19
Capítulo 2 - Custo aluno/ano de funcionamento no ensino de 1º grau	
2.1 - Na rede pública.....	20
2.2 - Custo por zona.....	22
2.3 - Custo por localização.....	25
2.4 - Custo por Nº de salas de aula.....	28
Capítulo 3 - Custo aluno/ano nas escolas estaduais e municipais	
3.1 - Por rede de ensino.....	31
3.2 - Por zona e localização.....	34
3.3 - Por Nº de sala de aula.....	36
CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	41

INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta os resultados da pesquisa que possibilitou avaliar o custo aluno/ano nas escolas públicas do ensino de 1º grau no Estado do Rio Grande do Norte. Seu objetivo central é subsidiar as diferentes Secretarias de Educação do Estado na elaboração de suas políticas educacionais, fundamentalmente no tocante à uma definição do custo/aluno, a fim de que o mesmo possa ser calculado de modo mais racional e eficiente.

A pesquisa fez parte do processo de implantação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), o qual tem como objetivo central realizar, periodicamente, estudos de avaliação tanto ao nível da qualidade do ensino básico como dos seus custos.

Os recursos financeiros que possibilitaram a realização deste trabalho foram oriundos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A contribuição da SEC/RN foi criar as condições infra-estruturais para a realização da pesquisa, particularmente no tocante ao envolvimento do seu pessoal em todas as fases da mesma.

Feitas estas observações iniciais passamos a apresentar os resultados da pesquisa de acordo com a seguinte estrutura de apresentação.

No capítulo 1, faremos algumas considerações técnicas sobre a noção de custo utilizada ao longo do trabalho, bem como procedemos a uma descrição das etapas metodológica das mesmas.

No capítulo 2, apresentamos os resultados globais do custo/aluno ano no Estado do RN na rede pública e o seu detalhamento por componente, localização e zona.

O capítulo 3 trata da apresentação dos resultados do custo/aluno nas duas redes de ensino estadual e municipal que possibilita ver as distorções e as características nessas duas esferas, nível de ensino.

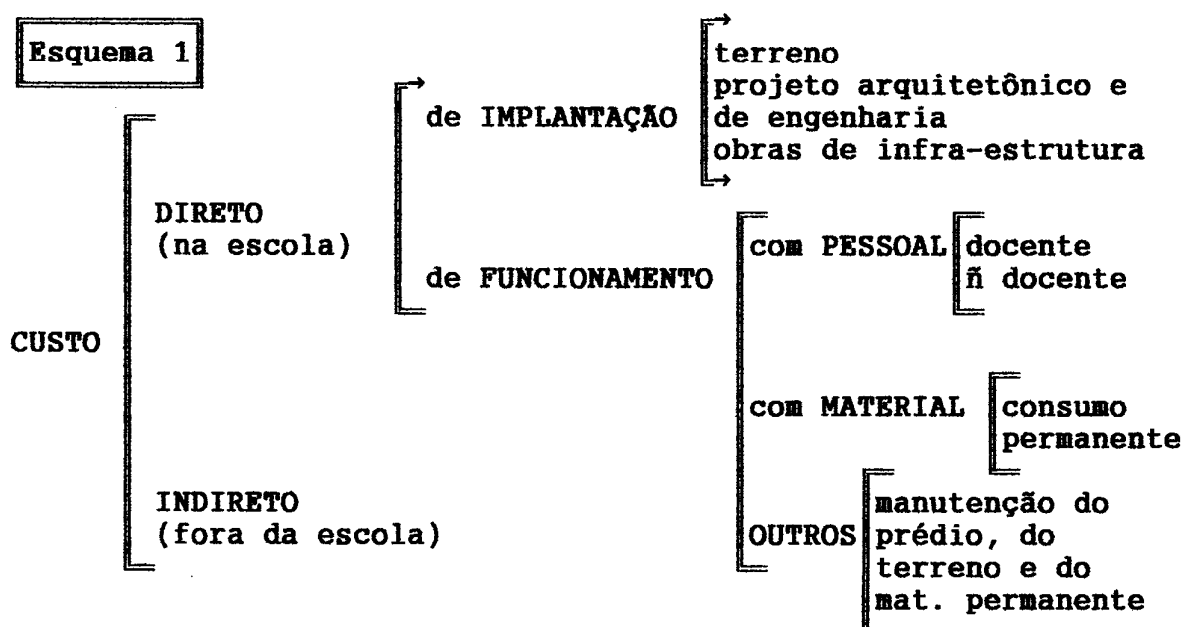
Finalmente, na parte dedicada às considerações finais, procuramos mostrar a contribuição do trabalho para as atividades das diversas secretarias do Estado, como já frisamos acima, e apresentar também os limites do trabalho, bem como certas lacunas que não puderam ser preenchidas devido às condições de realização da pesquisa.

Capítulo 1 - CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS E METODOLOGIA DA PESQUISA

1.1 - Sobre a noção de custo

Antes de falarmos da metodologia da pesquisa, é importante tecermos algumas considerações sobre a noção de custo que norteia toda a realização do trabalho.

A noção de custo utilizada neste estudo abrange tão somente as despesas diretas com o funcionamento das escolas públicas de 1º grau, compreendida a partir da seguinte estrutura classificatória.



De maneira geral, as despesas com as escolas públicas do 1º grau são efetuadas pelo Estado, por instituições não governamentais e eventualmente por associações, entidades filantrópicas ou religiosas. Em outro nível, ressalta-se a contribuição familiar, na medida em que a família efetua despesas com seus membros para que os mesmos tenham acesso ao saber sistematizado e à uma formação educacional.

No entanto, para efeito do cálculo do custo aluno neste estudo, estas duas categorias de despesas serão isoladas, mesmo que as famílias e as outras esferas aqui citadas façam parte de um mesmo sistema social. A necessidade de isolar e abstrair os gastos efetuados pelas famílias, prende-se à dificuldades de ordem metodológica e operacional. Dado o caráter pioneiro e os limites de tempo e custo da pesquisa, a coleta de informações sobre dados tão heterogêneos como as despesas familiares com educação, extrapolaria os objetivos do presente estudo.

Os custos objeto deste levantamento são, portanto, aqueles suportados pelas instituições estatais e demais

organizações da sociedade civil que se envolvem de forma direta com o processo educacional.

De acordo com o esquema 1, pode-se perceber que os custos estão classificados em dois níveis: diretos e indiretos. Os custos diretos se subdividem em custo de implantação e de funcionamento. Os custos diretos de implantação dizem respeito às despesas efetuadas com a aquisição do terreno, o projeto arquitetônico e de engenharia, as obras de infra-estrutura e construção escolar.

Quanto aos custos diretos de funcionamento esses se subdividem em custos com pessoal (docente e não docente), com material (consumo e permanente, inclusive equipamentos) e outros gastos, tais como manutenção do prédio, do terreno e do próprio material permanente.

Com relação ao item relativo às despesas com Pessoal, é importante ressaltar que essas representam 89,12% do custo total. Estão aí incluídos os gastos com salários e benefícios. Os custos com pessoal docente abrangem todos os professores em efetivo exercício de sala-de-aula e os custos com pessoal não docente compreendem as remunerações pagas a todo pessoal envolvido no processo educacional dentro da escola e fora da sala-de-aula, tais como: diretores, supervisores, orientadores, secretários, serventes e merendeiras¹.

Os custos com Material de Consumo incluem ainda os custos com manutenção (reposição de material consumido pela escola) e apoio (material fornecido por terceiros, como copos, pratos, colheres, etc.). Esses gastos foram classificados em seis grupos: material de cantina, material didático, de enfermagem, esportivo, material de limpeza e de uso geral. Sob a denominação de material de cantina estão incluídos os materiais de consumo da cozinha e refeitório, em especial os gêneros alimentícios fornecidos gratuitamente a alunos e pessoal da escola. Em material didático estão incluídos os materiais fornecidos gratuitamente ao aluno durante o ano, para o desenvolvimento do processo

¹ - Os custos com pessoal docente foram calculados levando-se em conta a distribuição dos professores em docentes de 1ª a 4ª e docentes de 5ª a 8ª. A determinação desse custo foi feita tomando-se como base o salário bruto dos professores do mês anterior ao levantamento (out/90). Esse valor foi multiplicado por 13 (correspondendo aos 12 meses do ano, mais o 13º salário). É importante ressaltar que os custos com pessoal são os únicos que, devido à forma de controle contábil praticada pelas administrações públicas, não precisam ter seu valor imputado e a sujeito a ajustes, podendo ser determinado de forma exata na data-base do levantamento, cf. ZIMELMAN. Financing and Efficiency in Education, Harvard University, Boston, 1973, part II, apud Relatório de Avaliação o Piloto do SAEB, SENEb/MEC/IICA, out/90 - Brasília.

ensino-aprendizagem; o material de enfermaria compreende aqueles destinados aos cuidados com a saúde do aluno durante o ano e também fornecidos gratuitamente. O material esportivo, é aquele utilizado pelos alunos nas atividades ligadas à educação física e desportiva e ao lazer. Em material de limpeza estão agrupados aqueles artigos de consumo destinados à higiene do estabelecimento. O material de uso geral refere-se aos itens consumidos tanto em sala de aula quanto na escola e não incluído nas classificações anteriores.

Os custos com Material Permanente foram considerados, conforme a definição usual, como sendo os valores atribuídos aos equipamentos e materiais com durabilidade superior a dois anos e que, quando postos em uso, não estejam normalmente sujeitos deterioração imediata. A atribuição de preços à esses materiais foi semelhante, quanto aos procedimentos empregados, para os materiais de consumo: os preços praticados no varejo, na capital do Estado². Para aferir o custo a ser imputado no período de um ano, utilizou-se os procedimentos de cálculo do custo de reposição³, uma vez que seria praticamente impossível localizar no mercado o mesmo produto.

Na categoria Outros Custos estão incluídas as despesas referentes a Serviços de Terceiros e Outras Despesas. Como Serviços de Terceiros foram considerados os custos decorrentes da prestação de serviços executados por pessoa física não lotada no estabelecimento, ou por empresa. Em Outras Despesas foram incluídas as despesas não classificáveis nos itens anteriores ou que se deseja destacar.

Dos custos incorridos pela coletividade (aqui considerados o Estado e os Municípios), não serão considerados aqueles efetuados fora da escola, ou seja os custos indiretos. Estes podem ser definidos como os custos que para serem divididos ou apropriados por diferentes unidades de produção, dependem de rateios, estimativas e cálculos. Dentro desta categoria, se enquadram os custos administrativos correspondentes à administração central do sistema educacional, que vão desde a esfera federal até o funcionário menos graduado não lotado num estabelecimento de ensino. É importante destacar que certas despesas ligadas diretamente ao ensino aprendizagem podem, no entanto, ser incluídas em despesas indiretas. Em algumas escolas da área rural, por

² - Os preços atribuídos aos materiais de consumo e permanente são resultantes de uma tomada de preços no varejo, realizada em Natal(RN), no mês de novembro de 1990. Optou-se pelo preço do varejo pelo fato do mesmo já incluir os custos com transporte e outros possíveis custos como ICM, IPI, etc.

³ - O cálculo foi feito multiplicando a quantidade de um determinado tipo de material pelo valor do preço do mesmo atualizado, depois dividindo-se pela sua vida útil.

exemplo, os gastos com supervisão e assessoria são assumidos pelos órgãos centrais. Nesses casos não são consideradas, no entanto as despesas da Secretaria de Educação com assessoria e supervisão, com a manutenção dos órgão e repartições públicas, mas somente as despesas que ocorrem na unidade escolar.

Os custos que ocorrem dentro da escola costumam também ser classificados em diretos e indiretos. Os primeiros geralmente chamados de custos de produção, são os que se referem diretamente ao processo de ensino aprendizagem, ou seja, dentro da sala de aula. Os indiretos são geralmente chamados, de custos de administração. Estes ocorrem dentro da escola, mas fora da sala de aula, não se incluindo, portanto, diretamente no processo ensino-aprendizagem.

No que se definiu como custos de funcionamento, não se incluem nesta categoria o custo do terreno, o custo do prédio e de aquisição de material permanente. Inclui-se ai, no entanto, os custos relativos a manutenção do prédio, com algum tipo de manutenção do terreno (muro de arrimo, drenagem, movimentação de terra, capina. etc.) e a manutenção e desgaste do material permanente.

Quanto à unidade de tempo considerada no cálculo do custo aluno, levou-se em conta o período de 12 meses, por ser esta a medida utilizada para o desenvolvimento das atividades escolares e para a administração das finanças públicas. O ideal é que se pudesse trabalhar com o custo/aluno/hora. Isto nos possibilitaria ter uma avaliação mais precisa do custo/aluno para o Estado, pois é grande a variação de hora/aula (realmente dada) por escola, principalmente na zona rural. Por exemplo, se a carga horária de um professor da rede urbana de ensino está mais próxima ou corresponde efetivamente ao número de horas/aulas dadas, na zona rural a carga horária do professor tende sempre a não corresponder ao número efetivo de aulas ministradas. Um docente com carga horária de 25 h semanais, por exemplo, trabalha na verdade 10 ou 15 horas. No entanto, dada a inexistência de uma metodologia adequada para esse tipo de cálculo, O SAEB toma como parâmetro o custo/aluno/ano. Este procedimento nos permite destacar as distorções apontadas, posto que, como já frisamos anteriormente, o cálculo das despesas com pessoal foi feito com base no salário bruto do pessoal do mês anterior à coleta de dados⁴.

Os valores expressos nas tabelas de custo estão em cruzeiros e em dólares. O valor em cruzeiro é referente a o mês de novembro de 1990. Esses valores foram deflacionados pelo índice da cesta básica do DIEESE, entre os meses de novembro de 1990 a julho

⁴ - A título de informação, devemos ressaltar: que o questionário utilizado pela pesquisa coletou informações sobre a carga horária delicada às atividades docentes (de 1ª a 4ª séries e de 5ª a 8ª séries) e não docentes.

de 1992, e traduzidos em dólares a preço comercial do dia 17/07/92.

1.2 - Sobre a Metodologia

Dada a abrangência da pesquisa do SAEB, a realização da mesma foi precedida por um treinamento de técnicos a nível nacional, que se realizou de 17 a 28 de setembro de 1990, na cidade de Caldas Novas/GO. Esses foram orientados nos aspectos teóricos, metodológicos e operacionais do sistema de avaliação proposto, e se tornaram responsáveis pela implantação e implementação do SAEB em seus respectivos Estados.

A nível do Estado do RN, o pessoal envolvido com o trabalho de campo foi selecionado entre os técnicos dos órgãos centrais da Secretaria de Educação e dos Núcleos Regionais de Educação. A equipe central responsável pela pesquisa foi composta por técnicos e professores da USP/SEC, SE-1/SEC e dos NUREs.

Os técnicos selecionados a nível estadual foram treinados no período de 29 de outubro a 1º de novembro de 1990, na cidade do Natal/RN. Paralelamente à realização do treinamento, o titular da pasta da Educação no Estado desenvolveu gestões junto aos Chefes de NUREs e aos prefeitos dos Municípios selecionados para a amostra, a fim de mostrar-lhes a importância do SAEB.

Quanto aos procedimentos metodológicos e aos instrumentos utilizados na pesquisa, os mesmos obedeceram às orientações dadas pelo SAEB/MEC. Sendo assim, na definição da amostra, procurou-se levar em conta as seguintes orientações:

A - Trabalhar com um número pequeno de escolas a fim de diminuir o esforço de coleta, bem como os custos implicados;

B - Construir uma amostra representativa do Estado e introduzir no seu desenho amostral as formas de organização próprias da SEC, com vistas a um melhor aproveitamento dos resultados, considerando-se que estes visam a subsidiar o planejamento educacional (além de passarem a integrar a sistemática de avaliação);

C - Reduzir o erro de estimativa procurando maximizar a representatividade das escolas a serem selecionadas, tomando em conta os diversos aspectos que poderiam incidir na variação dos resultados;

D - Comparar o desenho amostral do Estado com outros estudos já desenvolvidos por pesquisas sobre o custo/aluno.

Quanto ao período de realização do trabalho de campo, o mesmo estendeu-se de novembro 1990 a março 1991. Inicialmente previsto para um mês, o mesmo teve de se prolongar por mais quatro meses, devido à paralisação das atividades em várias escolas, em função das greves de docentes do Estado.

1.2.1 - A Seleção da amostra

A seleção dos municípios que compõem a amostra foi feita com base nos seguintes critérios:

- ▲ representatividade da organização administrativa;
- ▲ representação proporcional ao número de municípios de cada unidade administrativa regional do Estado (ou seja os NUREs).

Dito de outra maneira, procurou-se fazer uma amostra mais representativa possível dos municípios do Estado. Assim, para determinar-se, a nível do Estado.

Quantos municípios integrariam a amostra, usou-se para o cálculo a seguinte fórmula⁵:

$$Nm = A * X^{\frac{B}{0,359}}$$

onde: Nm = NQ de municípios para a amostra
 A = coeficiente de regresso A
 B = coeficiente de regresso B
 X = universo de municípios de Estado Nm

Nm = 5,92 * (152)^{0,359}
 Nm = 37 municípios

Foi estabelecida uma proporção de municípios para cada Núcleo segundo seu tamanho (nQ de municípios da área de abrangência do Núcleo). Para se estabelecer essas proporções, determinou-se primeiro a facção amostral que deriva da relação entre o NQ total de municípios do Estado (Nu) e o NQ de municípios que deveria integrar a amostra (Nm). Assim, a facção amostral foi:

$$Fa = Nu/Nm$$

$$Fa = 152/37$$

$$Fa = 4,1$$

⁵- Analisados os diversos parâmetros foram calculadas as constantes A=5,92 e B=0,359

O Quadro I apresenta o número de municípios sorteados em cada Núcleo para a composição da amostra.

QUADRO I
DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS POR NURE E NÚMERO DE MUNICÍPIOS
SORTEADOS PARA AMOSTRA

NURE/SEDE	TOTAL DE MUNICÍPIOS	Nº DE MUNICÍPIOS SORTEADOS
1Q Natal (auto sorteado)	1	1
2Q Natal	17	4
3Q Nova Cruz	17	4
4Q João Câmara	8	2
5Q Santa Cruz	16	4
6Q Macau	5	1
7Q Angicos	7	2
8Q Currais novos	8	2
9Q Açu	6	1
10Q Caicó	14	3
11Q Mossoró	9	3
12Q Umarizal	14	3
13Q Apodi	6	1
14Q Pau dos Ferros	17	4
15Q Ceará-Mirim	7	2
TOTAL	152	37

Os municípios foram ordenados do menor ao maior dentro de cada Núcleo, segundo seu IQV (índice de qualidade de vida), elaborado com dados de 1980 pelo IPEA/SEPLAN/DF. Os municípios criados recentemente ficaram com o mesmo índice correspondente ao município do qual foi desmembrado.

Assim, usada a facção amostral, o primeiro corte aconteceu entre o 4Q e o 5Q município, o segundo corte, entre o 8Q e o 9Q e o terceiro corte entre o 12Q e 13Q município ($4.1 * 3 = 12.3$), seqüencialmente foi sorteado um município em cada corte, usando a TABELA DE NÚMEROS ALEATÓRIOS.

Segue-se o Quadro dos municípios selecionados.

QUADRO II
MUNICÍPIOS SELECIONADOS PARA AMOSTRA POR NUCLEO REGIONAL DE
EDUCAÇÃO

1Q	NURE (Natal)	Natal	1
2Q	NURE (sede em Natal)	São Pedro	2
		Canguaretama	3
		Nísia Floresta	4
		Arês	5
3Q	NURE (sede em Nova Cruz)	Lagoa D'anta	6
		Passagem	7
		Vázea	8
		São José de Campestre	9
4Q	NURE (sede em João Câmara)	Pedra Grande	10
		Poço Branco	11
5Q	NURE (sede em Santa Cruz)	Japi	12
		Senador Eloi de Souza	13
		Sítio Novo	14
		Tangará	15
6Q	NURE (sede em Macau)	Alto do Rodrigues	16
7Q	NURE (sede em Angicos)	Afonso Bezerra	17
		Angicos	18
8Q	NURE (sede em Currais Novos)	São Vicente	19
		Acari	20
9Q	NURE (sede em Açu)	Ipangaçu	21
10Q	NURE (sede em Caicó)	Equador	22
		Ipueira	23
		Jardim do Seridó	24
11Q	NURE (sede em Mossoró)	Upanema	25
		Baraúna	26
		Areia Branca	27
12Q	NURE (sede em Umarizal)	Antonio Martins	28
		Portalegre	29
		Almino Afonso	30
13Q	NURE (sede em Apodi)	Tabuleiro Grande	31
14Q	NURE (sede em Pau dos Ferros)	Paraná	32
		Dr. Severiano	33
		São Francisco do Oeste	34
		Encanto	35
15Q	NURE (sede em Ceará-Mirim)	Touros	36
		Estremoz	37

1.2.2 - A Seleção das escolas

A composição da amostra das escolas se deu de forma estratificada, de acordo com as variáveis de corte consideradas potencialmente relevantes. Para tanto considerou-se:

- A Localização da escola (URBANA ou RURAL);
- A Área (CAPITAL ou INTERIOR);
- A Dependência Administrativa (ESTADUAL ou MUNICIPAL);
- O Tamanho da escola segundo o Nº de SALAS DE AULA (1 a 4, 5 a 9, 10 a 14 e mais de 14 salas para as escolas na zona urbana, e de 1 sala, 2 a 4, e mais de 4 salas para as escolas da zona rural.

No processo de seleção das escolas, estimou-se em primeiro lugar o número necessário de unidades escolares. Analisada a variabilidade encontrada nos diversos indicadores do levantamento Piloto - nov/87 para testagem dos instrumentos, optou-se pela fórmula de cálculo:

$$N = A * X^B \quad 0,3 \quad \text{onde: } N = \text{N de escolas na amostra}$$

$$N = 15,14 * (4210) \quad A = \text{Multiplicador constante}$$

$$N = 185 \text{ escolas} \quad B = \text{Potenciador constante}$$

$$\quad \quad \quad X = \text{N de escolas do Estado}$$

Estabelecida a magnitude amostral, foi elaborado um quadro com as proporções de matrícula inicial, no conjunto das escolas existentes no Estado, nos cortes já mencionados.

O resultado desse processo foi a organização de uma grade das escolas necessárias em cada extrato (isto é, extratos amostrais proporcionais à matrícula em cada corte), conforme o Quadro III a seguir.

QUADRO III
DISTRIBUIÇÃO DA MATRICULA INICIAL E NÚMERO DE ESCOLAS PARA
COMPOSIÇÃO DA AMOSTRA POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, SEGUNDO A
ÁREA, LOCALIZAÇÃO E TAMANHO DO CORTE - 1990

ÁREA/LOCA- LIZAÇÃO	TAMANHO DO CORTE	REDE ESTADUAL		REDE MUNICIPAL	
		% DA MATRI- CULA INICIAL	ESCOLAS DA AMOSTRA	% DA MATRICU- LA INICIAL	ESCOLA S DA AMOSTR A
CAPITAL URBANA	1 a 4 salas	0,95	2	0,95	2
	5 a 9 salas	5,96	11	1,27	2
	10 a 14 salas	4,77	10	0,90	2
	+ de 14 salas	2,41	4	1,27	3
INTERIOR URBANA	1 a 5 salas	5,53	10	4,87	9
	5 a 9 salas	19,04	35	6,11	11
	10 A 14 salas	6,87	12	3,78	7
	+ de 14 salas	1,60	3	0,29	-
INTERIOR RURAL	1 sala	2,85	6	13,70	25
	2 a 4 salas	4,62	9	9,82	18
	+ de 4 salas	0,94	2	0,94	2
TOTAL	-	-	104	-	081

Este quadro sofreu ajustes nos extratos de cortes, pelo fato do número de escolas não representar o percentual da matrícula, resultando daí o Quadro IV a seguir.

QUADRO IV
DISTRIBUIÇÃO DAS ESCOLAS DA AMOSTRA POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA,
SEGUNDO ÁREA, LOCALIZAÇÃO E EXTRATO DE CORTE-1990

ÁREA / LOCALIZAÇÃO	TAMANHO DO CORTE	AJUSTE DE ESCOLAS	
		REDE ESTADUAL	REDE MUNICIPAL
CAPITAL URBANA	1 a 4 salas	2	2
	5 a 9 salas	11	2
	10 a 14 salas	10	2
	+ de 14 salas	4	3
INTERIOR URBANA	1 a 4 salas	16	13
	5 a 9 salas	37	3
	10 a 14 salas	5	12
	+ de 14 salas	1	-
INTERIOR RURAL	1 sala	6	25
	2 a 4 salas	9	18
	+ de 4 salas	2	2
TOTAL DE ESCOLAS	185	103	82

1.2.3 - Os Instrumentos de Coleta

O levantamento dos dados dentro da escola foi subsidiado pela tabela de sorteio (municípios e escolas) e foram utilizados os seguintes instrumentos:

- QUESTIONÁRIO Nº 1 - Dados da Escola e do Alunado
- QUESTIONÁRIO Nº 2 - Custo Aluno Direto

Para orientar, controlar e supervisionar o trabalho de coleta dos dados utilizou-se:

- INSTRUMENTO DE CONTROLE Nº 1 - Levantamento na escola
- MANUAL DO COORDENADOR/SUPERVISOR
- MANUAL DO APLICADOR

1.2.4 - A Coleta de Dados

O período para a coleta dos dados foi estipulado, de acordo com o calendário escolar, para o ano letivo de 1990. No entanto, o mesmo teve de ser alterado, para as escolas da rede estadual, em virtude das sucessivas paralisações provocadas pelas greves dos professores estaduais, enquanto que o calendário escolar nas demais escolas (rede municipal) seguiu seu curso normal.

Além das dificuldades enfrentadas para conciliar o período compreendido entre a coleta de dados e o término do calendário escolar, foi necessário adotar providências para superar outras dificuldades tais como:

- a desistência de alguns supervisores e coletadores;
- a resistência por parte de alguns dirigentes tanto das escolas quanto dos órgãos municipais de educação em participar da pesquisa;
- a dificuldade de acesso a algumas escolas;
- a falta de apoio por parte dos dirigentes dos NUREs;
- o atraso na remessa dos softwares e outros problemas de ordem técnica.

Capítulo 2 - O CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO NO ENSINO DE 1º GRAU

2.1 - Na Rede Pública

O aluno na rede pública do RN custa Cr\$ 64.474,35 por ano de funcionamento da escola. O equivalente na época, novembro/90 a US\$ 375,31. Comparando este valor ao salário mínimo em vigor desse mês, ou seja Cr\$ 8.329,55, cada aluno custou em média oito salários mínimo (ano 1990).

Como já frisamos anteriormente (cap. 1), a rubrica Pessoal é o componente de maior peso no cálculo do custo aluno, representando 89,12% do total das despesas, como mostra a Tabela I⁶. Para 1990, o custo aluno com pessoal foi de Cr\$ 57.461,78 ou US\$ 334,48, assim discriminados: Cr\$ 30.393,60 com pessoal não-docente e Cr\$ 27.068,17 com pessoal docente. O pessoal não-docente representa pois mais da metade dessa rubrica, (ver grafico I) ou seja, 53%. Dois fatores contribuíram para elevar esse custo: os salários elevados dos dirigentes das escolas, que ganham mais do que os docentes em sala de aula, e a predominância de funções burocráticas dentro da escola. Principalmente na rede estadual (zona urbana), onde o quadro de pessoal administrativo e de apoio é, em grande parte, formado por professores.

Quanto à rubrica Material (consumo e permanente), foram considerados os gastos no período de um ano de funcionamento das escolas. Efetuou-se então o levantamento do que as escolas possuíam, adquiriram e consumiram durante o período considerado - despesas com alimentação, material didático, de cozinha, enfermagem, esportivo, limpeza, uso geral e equipamentos. O custo aluno deste componente foi de Cr\$ 6.650,84 ou US\$ 38,71 que representa 10,32 % do custo total. Percentual muito baixo, dada a elevada participação da merenda escolar e do livro didático que juntos representam 80% desse componente. Estes números mostram que não houve investimentos no período observado (ano de 1990), voltados para o funcionamento das escolas. Por esta razão, a participação de item relativo aos bens existentes nas escolas é tão insignificante que não ultrapassa 1,41% dessa rubrica.

No que diz respeito à participação dos demais componentes, o custo aluno com Serviços de Terceiros foi de Cr\$ 131,99 ou US\$ 0,77 (centavos de dólares), representando tão somente

⁶-A esse respeito, o relatório da Aplicação Piloto do SAEB já evidenciou, procedendo a uma análise comparativa entre os Estados do PR e RN, que a remuneração com Pessoal é o componente de maior peso.

⁷-Quanto à relação de Pessoal docente e não-docente, o mesmo relatório destacou também ser mais expressiva a presença do Pessoal não-docente nas escolas do Rio Grande do Norte. (cf.p.16).

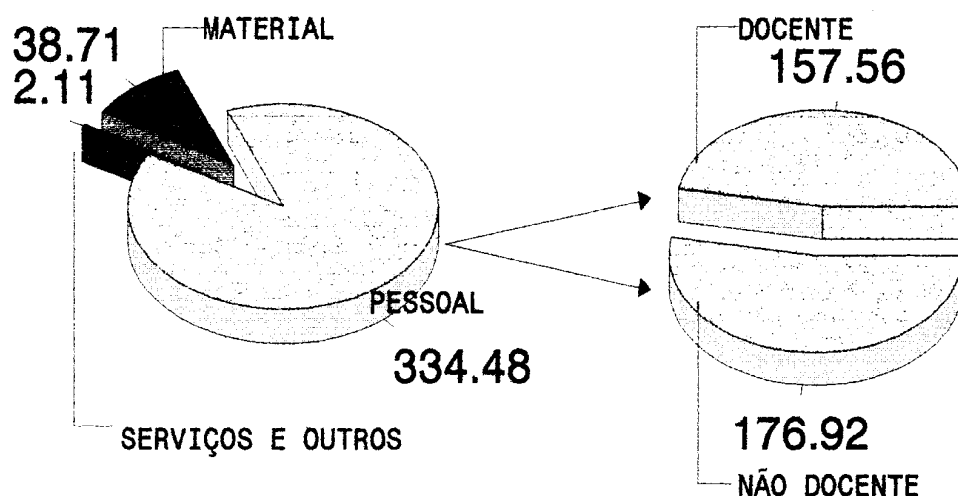
0,20% dos gastos com o aluno. O custo em outras despesas foi de Cr\$ 229,79 ou US\$ 1,34 por aluno, o que representa apenas 0,36% no custo por aluno.

GRAFICO I

ENSINO DE 1º GRAU - 1990

RIO GRANDE DO NORTE

CUSTO ALUNO POR COMPONENTES DE CUSTO (em US\$)



Fonte: SAEB/RN

TABELA I

CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS PÚBLICAS DE 1º GRAU SEGUNDO OS COMPONENTE DE CUSTO

COMPONENTE DE CUSTO	CUSTO ALUNO/ANO-1990		%
	Cr\$	US\$	
PESSOAL TOTAL	57.461,78	334,48	89,12
DOCENTE	27.068,17	157,56	41,98
NÃO DOCENTE	30.393,60	176,92	47,14
MATERIAL TOTAL	6.650,84	38,71	10,32
CONSUMO PERMANENTE	5.744,80	33,44	8,91
PERMANENTE	906,04	5,27	1,41
SERVIÇOS TERCEIROS	131,99	0,77	0,20
OUTRAS DESPESAS	229,74	1,34	0,36
TOTAL	64.474,35	375,31	100,00

Fonte: SAEB/RN

2.2 - O Custo por Zona (urbana e rural)

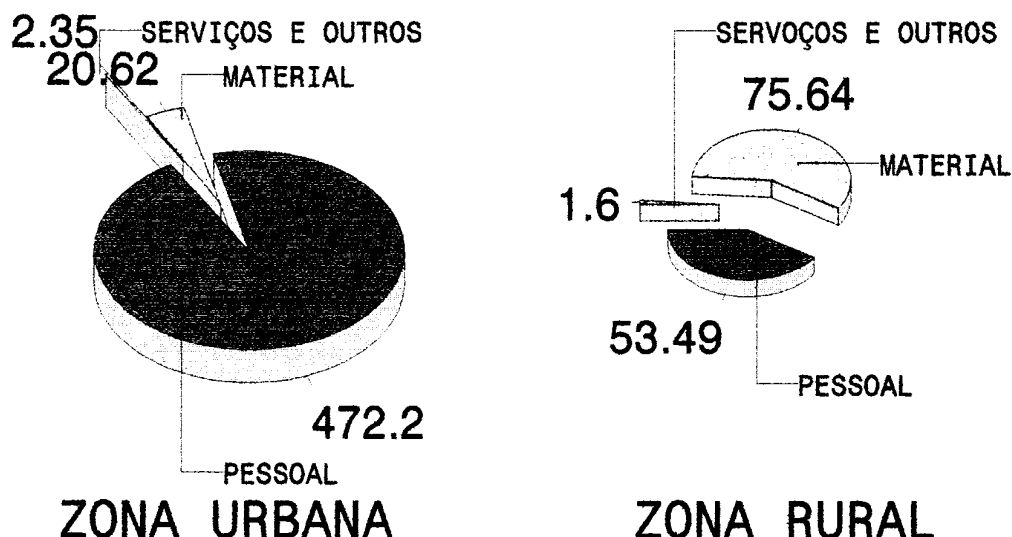
O aluno nas escolas da zona urbana custa Cr\$ 85.065,12 e na zona rural Cr\$ 22.460,46, o equivalente em dólar a US\$ 495,16 e US\$ 130,74 respectivamente. O aluno na zona urbana custa portanto quase 3 vezes mais que o aluno da zona rural. O elemento responsável por essa diferença de custo, entre as zonas aqui mencionadas é o componente Pessoal, como se pode ver a seguir.

GRAFICO II

ENSINO DE 1º GRAU - 1990

RIO GRANDE DO NORTE

CUSTO ALUNO POR COMPONENTE DE CUSTO E ZONA (em US\$)



Fonte: SAEB/RN

O componente Pessoal na zona urbana é de Cr\$ 81.119,78 e na rural de Cr\$ 9.189,44, o correspondente em dólar a US\$ 472,20 e US\$ 53,49, respectivamente. Uma das causas dessa disparidade está ligada ao fato de a maioria das escolas da zona rural se encontrar sob a administração municipal. Isto significa que os salários dos docentes da zona rural são definidos de modo geral, pelo prefeito local. Não há, pois nessa zona, uma organização e mobilização dos docentes ao nível do que se passa na capital e na zona urbana dos demais municípios, a pressão dos docentes consegue manter certo nível salarial, na zona rural os salários dos docentes chega a níveis baixíssimos - na época do levantamento, os professores da

zona rural ganhavam menos de um salário mínimo. Entre os fatores que contribuem para manter o baixo nível de mobilização dos docentes da zona rural, podemos citar o fato de as escolas nessa zona serem predominantemente unidocentes e desses professores não possuírem, ao contrario dos docentes vinculados à rede estadual de ensino, um estatuto do magistério para assegurar legalmente os seus direitos. Pode-se constatar, pois que é grande a desvalorização dos profissionais da educação na zona rural. Deve-se acrescentar ainda que o elemento de maior peso na formação do custo com Pessoal na zona urbana é constituído pelos salários do pessoal docente da rede municipal de Natal. Esses ganham até três vezes mais que os professores da rede estadual. Vale ressaltar que as escolas da rede estadual se localizam, na sua maioria, na zona urbana dos municípios e os salários são aí distribuídos de maneira mais homogênea. Até 1979, entretanto, grande parcela dos professores da rede estadual ganhava menos que um salário mínimo. Com a implantação do estatuto do magistério, a partir desse ano, a massa de recursos investidos em salários aumentou repercutindo sensivelmente no custo aluno.

Analisando-se de forma mais detalhada o componente Pessoal, pode-se perceber que o mesmo apresenta uma grande disparidade no tocante à relação docente X não-docente. Assim o custo aluno com o pessoal docente na zona urbana é de Cr\$ 37.687,82 ou US\$ 219,38, e de Cr\$ 5.399,59 ou US\$ 31,43 na zona rural. Como se vê, o primeiro é 7 vezes maior que o segundo. Quando se compara a relação docente X não-docente nas duas zonas, constata-se que a disparidade é ainda mais acentuada. Se a despesa com pessoal não-docente, na zona urbana, é de Cr\$ 43.431,96 (US\$ 252,82), na zona rural, a mesma é de Cr\$ 3.789,85 (US\$ 22,06), ou seja, gasta-se 11 vezes mais com pessoal não-docente na zona urbana que na zona rural. Isto não significa que o magistério na zona urbana está sendo bem pago. Se, em relação à zona rural, os professores da zona urbana ganham bem mais, é importante destacar, no entanto, que algumas categorias se beneficiam mais que outras. É o caso, por exemplo, dos diretores de escolas que ganham bem mais do que os professores em sala de aula. Há de se destacar também a massa salarial correspondente ao pessoal envolvido em atividades burocráticas - principalmente na rede estadual de ensino (na zona urbana), onde o pessoal administrativo e de apoio é formado, em grande parte, pelos professores.

TABELA II
CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS PÚBLICAS DE 1º GRAU
POR ZONA, SEGUNDO OS COMPONENTES DE CUSTO

COMPONENTES DE CUSTOS		CUSTO ALUNO/ANO-1990			
		ZONA URBANA		ZONA RURAL	
		Cr \$	US \$	Cr \$	US \$
PESSOAL	TOTAL	81.119,78	472,20	9.189,44	53,49
	DOCENTE	37.687,82	219,38	5.399,59	31,43
	NÃO DOCENTE	43.431,96	252,82	3.789,85	22,06
MATERIAL	TOTAL	3.541,47	20,62	12.995,24	75,64
	CONSUMO	2.559,51	14,90	12.244,13	71,27
	PERMANENTE	981,96	5,72	751,11	4,37
SERVIÇOS TERCEIROS		192,97	1,12	7,57	0,04
OUTRAS DESPESAS		210,89	1,23	268,21	1,56
TOTAL		85.065,12	495,16	22.460,46	130,74

Fonte: SAEB/RN

Com relação ao componente Material (consumo e permanente) acontece exatamente o inverso. Enquanto na zona urbana o aluno custa Cr\$ 3.541,47 (US\$ 20,62) e representa 4,16% do custo aluno, na zona rural o aluno custa Cr\$ 12.995,24 (US\$ 75,64) representando 57,87%. Apesar das escolas urbanas serem mais equipadas que as rurais, essa inversão dos números se deve às particularidades da realidade educacional de cada zona. Por exemplo, enquanto na zona urbana a matrícula permanece mais ou menos constante durante todo o ano, fazendo diminuir a relação aluno X componente material, na zona rural, os altos índices de evasão fazem, ao contrário, aumentar essa relação. Ou seja, ao compararmos a matrícula inicial das escolas da zona rural, como o número de alunos em sala de aula no período da coleta dos dados (durante o mês de novembro/90), verificamos que havia poucos alunos para responder pelo custo com material. Dai, a participação desse componente na zona rural.

No que diz respeito à participação dos demais componentes, o custo aluno com Serviços de Terceiros é, na zona urbana, de Cr\$ 192,97 (US\$ 1,12), e na zona rural de Cr\$ 7,57 (US\$ 0,04), suas representatividades nas zonas é menos de 1% dos gastos com o aluno.

O custo aluno em Outras Despesas também não é significativo, pois na zona urbana é de Cr\$ 210,89 (US\$ 1,23) e na zona rural de Cr\$ 268,21 (US\$ 1,56) representando respectivamente 0,25% e 1,19%.

2.3 - Custo por Localização

Os dados referentes à localização da escola (capital ou interior) mostram que o aluno do interior custa mais caro que o aluno da capital. A tabela III nos mostra que o aluno na capital custa Cr\$ 47.058,64 ou US\$ 273,10 e no interior custa Cr\$ 68.562,12 ou US\$ 399,10. O custo aluno na capital é, portanto, 1,4 menor que no interior. Em termos percentuais, entretanto, o custo com Pessoal representa 91,76% na capital e 87,70%, no interior. Como se pode ver, os gastos com pessoal tanto na capital como no interior são, em termos percentuais, quase os mesmos. E isto ocorre mesmo considerando-se que as escolas na capital são mais equipadas e os salários dos professores mais elevados. Todavia, a elevada participação dos custos com o aluno no interior pode ser explicada devido à persistência de dois fatores. O primeiro diz respeito à superlotação do quadro de pessoal das escolas situadas nas zonas urbanas dos municípios do interior⁸. Essa superlotação é resultante da sobrevivência das práticas clientelísticas do coronelismo, mas que são ainda muito fortes no interior do Estado. A contratação de professores com fins eleitorais provoca a concentração de docentes nas escolas das zonas urbanas e vinculados à atividades fundamentalmente burocráticas, o que faz aumentar a relação professor/aluno.

O segundo fator está vinculado aos altos índices de evasão no interior do Estado. Devido à grande evasão, no final do ano há relativamente poucos alunos para responder pelas despesas efetuadas. Por esta razão, os percentuais são quase os mesmos para a capital e o interior.

A análise do Componente Pessoal(docente e não-docente) tende em vista a localização da escola(capital ou interior) nos fornece os seguintes resultados. No interior, o custo aluno com pessoal não-docente é de Cr\$ 33.973,46 ou US\$ 197,76 e na capital de Cr\$ 15.141,87 ou US\$ 88,14. Em termos percentuais, esse valores representam respectivamente 49,55% e 32,18%. Como afirmamos anteriormente, existe, nas zonas urbanas do interior, uma forte concentração de profissionais(professores e pessoal de apoio) nas atividades burocráticas - o que explica em parte o peso desse componente no interior do Estado.

Quanto ao sub-componente Pessoal Docente, não há, no entanto, grande disparidade entre a capital e o interior. Se na capital o custo aluno é de Cr\$ 28.040,60 ou US\$ 163,22, no interior é de Cr\$ 26.839,93 ou US\$ 156,24. Em termos percentuais, a capital representa 59,59% e o interior 39,15% do custo total.

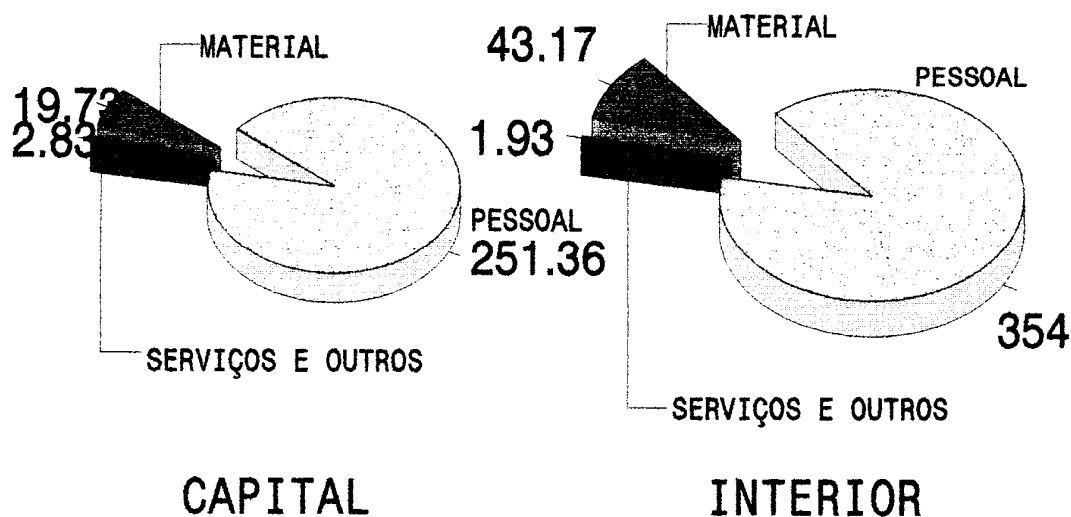
⁸-Vale chamar a atenção do leitor para o fato de que os dados sobre localização servem para comparar o custo aluno na Capital e no Interior, neste último estando incluída a zona urbana dos municípios. Não confundir, portanto, interior com zona rural.

GRAFICO III

ENSINO DE 1º GRAU - 1990

RIO GRANDE DO NORTE

CUSTO ALUNO POR COMPONENTE DE CUSTO E LOCALIZAÇÃO (em US\$)



Fonte: SAEB/RN

Vale destacar que as escolas da capital são mais equipadas e que os salários de seus profissionais, principalmente os da rede municipal de Natal, são os mais elevados da categoria no Estado. Entretanto, mesmo que as escolas da capital sejam mais equipadas do que as do interior e os salários do seu pessoal mais elevados, é importante notar que, mesmo assim, o interior apresenta um custo bem maior. Como já foi dito anteriormente, isto se deve à superlotação existente nos quadros de pessoal das escolas situadas nas zonas urbanas no interior do Estado.

TABELA III
CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS PÚBLICAS DE 1º GRAU
POR ZONA, SEGUNDO OS COMPONENTES DE CUSTO

COMPONENTES - DE CUSTO		CUSTO ALUNO/ANO-1990			
		CAPITAL		INTERIOR	
		Cr \$	USA \$	Cr \$	USA \$
PESSOAL	TOTAL	43.182,47	251,36	60.813,39	354,00
	DOCENTE	28.040,60	163,22	26.839,93	156,24
	NÃO DOCENTE	15.141,87	88,14	33.973,46	197,76
MATERIAL	TOTAL	3.389,99	19,73	7.416,21	43,17
	CONSUMO	2.635,27	15,34	6.474,66	37,69
	PERMANENTE	754,72	4,39	941,55	5,48
SERVIÇOS TERCEIROS		25,58	0,15	156,97	0,91
OUTRAS DESPESAS		460,60	2,68	175,56	1,02
TOTAL		47.058,64	273,93	68.562,12	399,10

Fonte: SAEB/RN

Com relação ao componente Material (consumo e permanente), a Tabela III nos mostra que sua participação relativa na formação do custo aluno é baixa: 7,20% na capital e 10,82% no interior. Em cruzeiros os valores são respectivamente Cr\$ 3.389,99 (ou US\$ 19,73) e Cr\$ 7.416,21 (ou US\$ 43,17).

Analisando-se a participação dos sub-componentes Consumo e Permanente, pode-se perceber que as despesas com material de consumo são maiores do que as despesas efetuadas com material permanente. Na capital, os gastos com material de consumo somam Cr\$ 2.635,27 (US\$ 15,34) para Cr\$ 754,72 (ou US\$ 4,39) no interior. Com material permanente, os gastos somam Cr\$ 754,72 (US\$ 4,39) na capital e Cr\$ 941,55 (US\$ 5,48) no interior.

A baixa participação do componente Material na formação do custo-aluno indica que o Estado continua investindo pouco em materiais de grande importância para o bom funcionamento da Escola. Isto se evidencia ainda mais quando observamos a participação pouco expressiva das despesas com material permanente (equipamentos). O efeito prático da ausência de investimentos nesse componente pode ser observado nas recentes denúncias sobre a precária condição de muitas escolas da rede pública, feitas tanto pela imprensa como pelo movimento de professores e de alunos. Em muitas escolas faltam carteiras, giz, papel e vários outros materiais.

Uma outra observação a ser feita é sobre a disparidade dos gastos efetuados com Material pelo interior e pela capital. Como se percebe, o custo aluno com Material no interior do Estado é duas vezes maior que na capital. São duas as razões básicas para essa diferença. Por um lado, isto se deve ao número de alunos por sala de aula que é muito menor nas escolas do interior. Por outro lado, os altos índices de evasão no interior também contribuem para

reduzir o número de alunos que, no final do ano letivo, respondem pelo material existente na escola.

Quanto aos componentes **Serviços de Terceiros e Outras Despesas** ambos não apresentam participação significativa na formação do custo-aluno. Na capital, por exemplo, a soma desses dois componentes representa 1,04% e no interior 0,48%. O custo com Serviços de Terceiros na capital é de Cr\$ 25,58 ou US\$ 0,15 (centavos de dólares) e no interior é de Cr\$ 156,97 ou US\$ 0,91 (centavos de dólares). Em Outras Despesas na capital o custo é de Cr\$ 460,60 ou US\$ 2,68 e no interior de Cr\$ 175,56 ou US\$ 1,02 dólares.

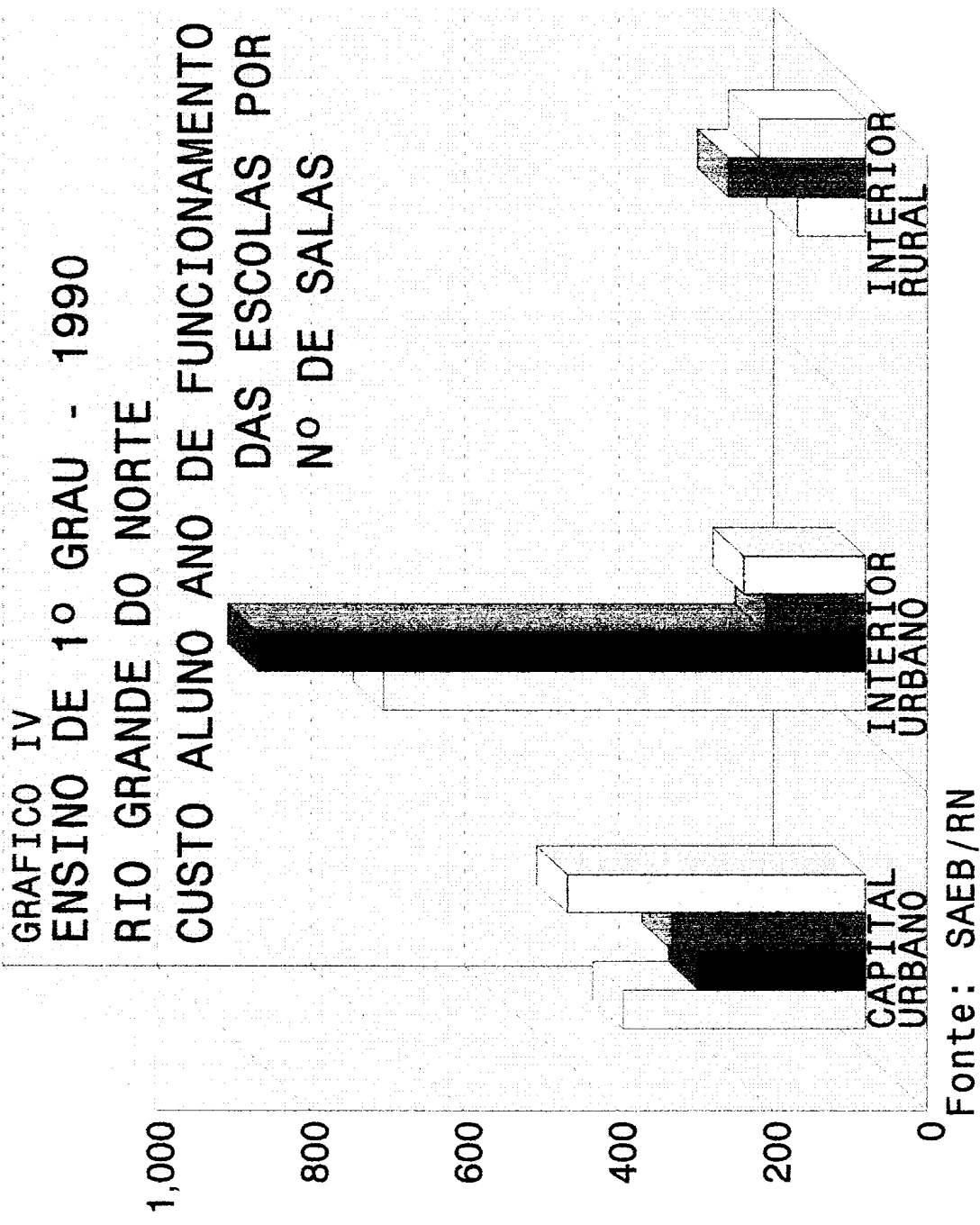
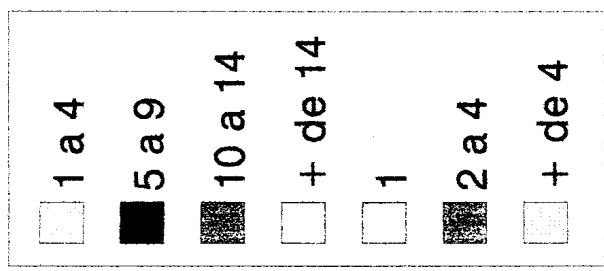
2.4 - Custo por Nº de Salas de Aula

A pesquisa levou também em consideração o tamanho das escolas de acordo com o número de salas de aula. Analisando-se os extratos de corte por sala de aula, como mostra a tabela IV, nota-se que os extratos que apresentam o maior custo são os das escolas da zona urbana dos municípios do interior, principalmente as dos extratos de 1 a 4 e 5 a 9 salas. As escolas onde o custo-aluno é o mais baixo está representadas pelas escolas que possuem apenas uma sala de aula e se situam na zona rural.

Observa-se que o custo-aluno é mais homogêneo nas escolas da zona urbana, mas situadas na capital. O custo nas escolas de 1 a 4 salas de aula, na zona urbana do interior, é de Cr\$ 107.423,06 ou US\$ 625,31, e na capital é de Cr\$ 54.006,55 ou US\$ 314,37. Como se vê, nas escolas da zona urbana do interior, o aluno chega a custar quase o dobro do que custa na capital. Mas, é no extrato de 5 a 9 salas que se encontra a maior disparidade. Nesse extrato, o aluno custa, nas escolas da zona urbana do interior, Cr\$ 135.464,98 (ou US\$ 788,54), ou seja, três vezes mais que na capital, onde o custo é de Cr\$ 37.184,11 (ou US\$ 216,45).

Na zona rural, onde a maioria das escolas possui uma única sala de aula e praticamente não existe pessoal administrativo, o seu custo é insignificante se comparado ao das escolas na zona urbana dos municípios. As escola de apenas 1 sala apresentam o menor custo que é de Cr\$ 15.195,45 ou US\$ 88,45 dólares. Já as escolas que estão no extrato de 2 a 4 salas tem seu custo um pouco elevado dentre os extratos do interior rural, que é de Cr\$ 30.636,90 ou US\$ 174,34 dólares (quase o dobro), restando para as escolas com mais de 4 salas um custo de Cr\$ 23.690,48 ou US\$ 137,90 dólares.

Nº DE SALAS DE AULA



Fonte: SAEB/RN

TABELA IV
 CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS PÚBLICAS DE 1º GRAU
 POR NÚMERO DE SALAS DE AULA - 1990

Nº de salas de aula	U R B A N A				R U R A L	
	CAPITAL		INTERIOR		INTERIOR	
	Cr \$	USA \$	Cr \$	USA \$	Cr \$	USA
1 a 4	54.006,55	314,37	107.423,06	625,31	-	-
5 a 9	37.184,11	216,45	135.464,98	788,54	-	-
10 a 14	43.065,75	250,69	22.292,11	129,76	-	-
+ de 14	66.437,72	386,73	27.250,13	158,62	-	-
1 sala	-	-	-	-	15.195,45	88,45
2 a 4	-	-	-	-	30.636,90	178,34
+ de 4	-	-	-	-	23.690,48	137,90
TOTAL	7.058,64	273,93	100.085,82	582,60	22.460,46	130,74

Fonte: SAEB/RN

Capítulo 3 - CUSTO/ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO NAS ESCOLAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS DE 1º GRAU

3.1 - Por Rede de Ensino

A análise dos dados referentes às duas redes de ensino (municipal e estadual) revela que o custo/aluno/ano na rede municipal é 3,4 vezes maior que na rede estadual. Nesta última, o aluno custa Cr\$ 31.306,19 (ou US\$ 182,23). Na rede municipal esse custo é de Cr\$ 105.975,94 (ou US\$ 618,89). Dois fatores contribuem fortemente para essa disparidade. O primeiro está relacionado com os salários dos professores, pois constata-se que, na época da realização da pesquisa, os docentes da rede municipal de Natal (capital) ganhavam três vezes mais que os docentes da rede estadual⁹. O segundo fator diz respeito aos gastos com pessoal ligado a atividades burocráticas. Verificou-se que esses gastos são elevados nas escolas municipais da zona urbana dos municípios do interior. Decompondo-se o componente Pessoal, para a rede municipal, observa-se que os gastos com pessoal não-docente em comparação com os gastos com pessoal docente, o que contribui para a elevação do custo-aluno nessa rede de ensino. Entretanto, é interessante ressaltar a participação relativa do Pessoal nas duas redes não difere tanto. Enquanto na rede estadual os gastos com Pessoal representam 82,58%, na rede municipal os mesmos representam 91,53%.

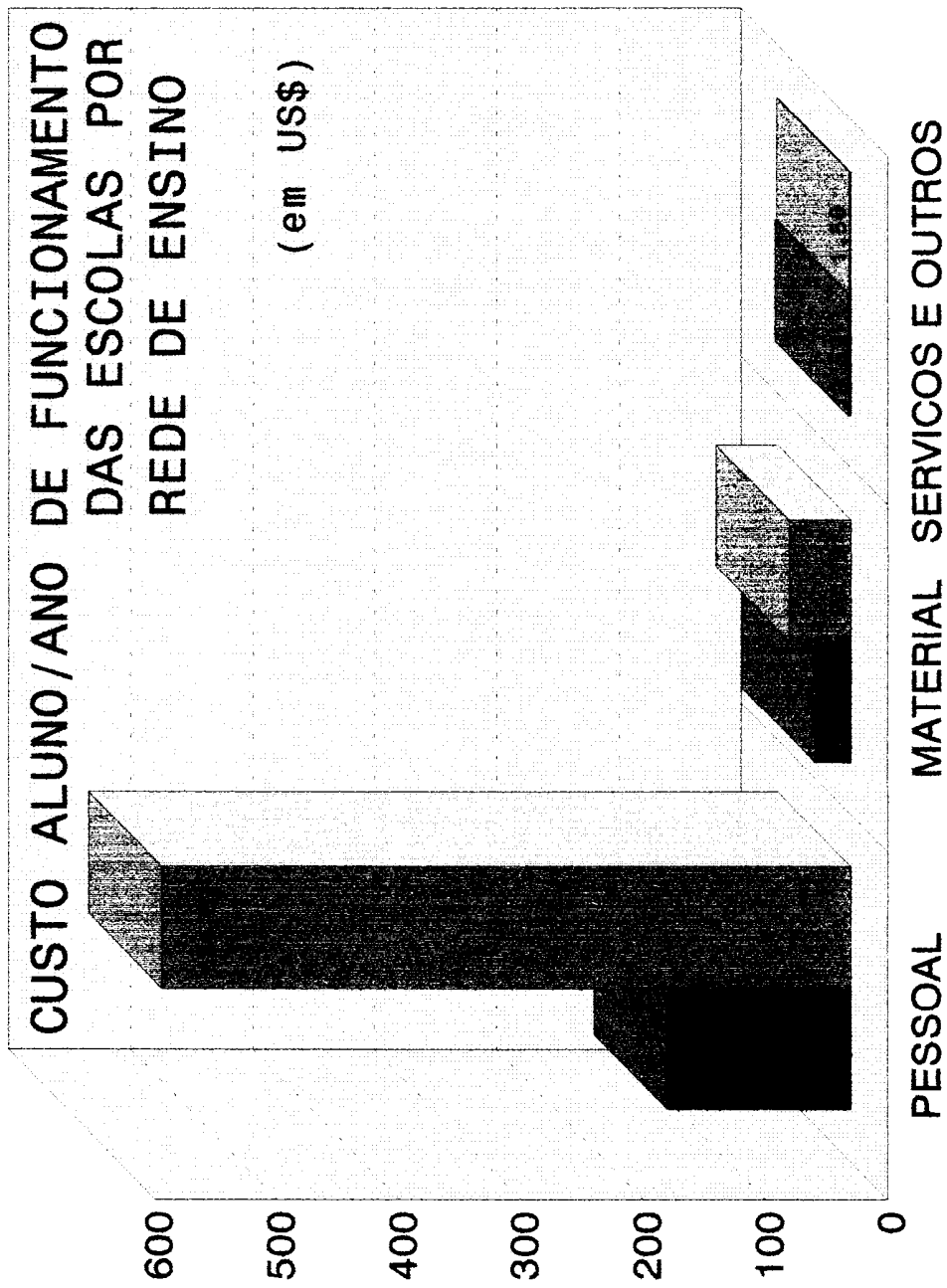
Vejamos com mais detalhes o componente Pessoal nas duas redes.

O custo-aluno com pessoal na rede estadual é de Cr\$ 25.854,93 (ou US\$ 150,51) e na rede municipal é de Cr\$ 97.009,77 (ou US\$ 564,69). Como se tem observado ao longo deste trabalho, este representa o componente de maior peso na formação do custo aluno. O custo com pessoal docente na rede estadual é de Cr\$ 16.218,27 ou US\$ 94,41 e na rede municipal é de Cr\$ 40.644,09 ou US\$ 236,59. Com o pessoal não-docente o custo na rede estadual é de Cr\$ 9.636,66 ou US\$ 56,10, e na municipal é de Cr\$ 56.365,68 ou US\$ 328,10. Na rede municipal, os gastos com pessoal não-docente representa 60% das despesas do componente pessoal, o que indica a existência de uma superlotação nos quadros das escolas municipais, como já frisamos anteriormente.

O componente Material (consumo e permanente) na rede municipal também se sobressai no custo, principalmente quanto ao custo de manutenção (material de consumo). Entretanto, quanto aos gastos com equipamentos (material permanente), a rede estadual apresenta um melhor desempenho: Cr\$ 1.023,69 ou US\$ 5,96, na rede estadual e Cr\$ 758,82 ou US\$ 4,42, na rede municipal.

⁹-Vale ressaltar que o sub-componente Pessoal Não-Docente inclui tanto o pessoal burocrático de rotina (diretor, secretários, datilógrafos, serventes, etc.) com docentes engajados em atividades burocráticas.

GRAFICO DE 1º GRAU - 1990
RIO GRANDE DO NORTE



Fonte: SAEB/RN

TABELA V
CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS
DE 1º GRAU SEGUNDO OS COMPONENTES DE CUSTO

COMPONENTES DE CUSTOS		CUSTO ALUNO/ANO - 1990			
		REDE ESTADUAL		REDE MUNICIPAL	
		Cr \$	US \$	Cr \$	US \$
PESSOAL	TOTAL	25.854,93	150,51	97.009,77	564,69
	DOCENTE	16.218,27	94,14	40.644,09	236,59
	NÃO DOCENTE	9.636,66	56,10	56.365,68	328,10
MATERIAL	TOTAL	5.005,67	29,14	8.709,34	50,70
	CONSUMO	3.981,98	23,18	7.950,52	46,28
	PERMANENTE	1.023,69	5,96	758,82	4,42
SERVIÇOS TERCEIROS		225,62	1,31	14,84	0,09
OUTRAS DESPESAS		219,96	1,28	241,99	1,41
TOTAL		31.306,19	182,23	105.975,94	616,89

Fonte: SAEB/RN

A tabela V nos mostra que o custo aluno no componente Material, na rede estadual é de Cr\$ 5.005,67 ou US\$ 29,14 dólares. Menor que na rede municipal que é de Cr\$ 8.709,34 ou US\$ 50,70 dólares. Decompondo-se este componente, percebe-se que o custo aluno com material de consumo, na rede estadual, é a metade desse custo na rede municipal. O aluno custa, pois, Cr\$ 3.981,98 ou US\$ 23,18, na rede estadual e Cr\$ 7.950,52 ou US\$ 46,28, na rede municipal. Mas analisando-se este componente separadamente acontece o inverso. O material permanente na rede estadual é de Cr\$ 1.023,69 ou US\$ 5,96, e na rede municipal é de Cr\$ 758,82 ou US\$ 4,42 dólares.

Os demais componentes Serviços de Terceiros e Outras Despesas não têm participação significativa, comparados aos demais. Com relação as despesas com Serviços de Terceiros que, basicamente são despesas com serviços de restauração na escola, nesse componente os dados mostram que, na rede estadual, naquele ano, houve um maior investimento na restauração de prédios. O custo aluno aí foi então de Cr\$ 225,62 ou US\$ 1,31. Já na rede municipal, esse custo foi de Cr\$ 14,84 ou US\$ 0,09 (centavos de dólares). Em Outras Despesas não houve muita disparidade. Na rede estadual, o custo foi de Cr\$ 219,96 ou US\$ 1,28 dólares e na municipal de Cr\$ 241,99 ou US\$ 1,41 dólares.

3.2 - Custo por Zona e Localização

Nas escolas do interior situadas na zona rural, o custo aluno é de Cr\$ 29.653,20 ou US\$ 172,61. Nas escolas do interior mas situadas na zona urbana, esse custo é de Cr\$ 30.412,19 ou US\$ 177,03. Por sua vez, esse custo na capital, considerando-se apenas as escolas da rede estadual, é de Cr\$ 34.386,60 ou US\$ 200,16.

Analisando-se a participação de cada componente e sub-componente do custo aluno, tem-se o seguinte quadro. De saída, chama a atenção a participação do componente Material nas escolas do interior e localizadas na zona rural. Nessas escolas, o custo aluno com material é maior do que na zona urbana (capital e interior), ou seja, Cr\$ 3.256,61 (US\$ 18,96) para a capital; Cr\$ 3.869,11 (US\$ 22,52) para a zona urbana do interior; Cr\$ 12.398,01 (US\$ 72,17) para a zona rural. Isto se deve, como já ressaltamos anteriormente, ao fenômeno da evasão, responsável pela redução significativa do número de alunos que, a cada final de ano letivo, fica na escola para responder pelo custo aluno com esse componente.

Outra observação interessante a ser feita diz respeito ao componente Serviços de Terceiros o qual envolve exclusivamente os serviços com a restauração das escolas. Observa-se que a maior participação desse componente se dá nas escolas da zona urbana do interior: Cr\$ 34,03 (US\$ 0,20) para a capital; Cr\$ 362,17 (US\$ 2,11) para zona urbana do interior; Cr\$ 10,70 (US\$ 0,06) para zona rural. Procurando compreender melhor a distribuição dos gastos nesse componente, as informações obtidas junto à SEC nos permitiram saber que, no ano da realização da pesquisa (1990), houve muitos gastos com restauração de escolas, principalmente no interior do Estado. Considerando-se que esse foi um ano eleitoral e sendo por demais sabido que, em conjunturas eleitorais, os políticos se utilizam do aparelho educacional para assegurar interesses, pode-se formular a hipótese que a participação expressiva desse componente se deveu fundamentalmente à sua utilização para fins eleitorais.

TABELA VI
CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO POR LOCALIZAÇÃO,
ZONA E REDE DE ENSINO - 1990

Localização \ Rede		Zona Urbana		Zona Rural	
		Cr\$	US\$	Cr\$	US\$
C A P	Estadual	34.386,60	200,16	-	-
	Municipal	83.551,54	486,35	-	-
I N T	Estadual	30.412,19	177,03	29.653,20	172,61
	Municipal	253.090,98	1473,24	19.985,50	116,34

TABELA VII
CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE
1º GRAU POR ZONA E LOCALIZAÇÃO, SEGUNDO OS COMPONENTES DE CUSTO

COMPONENTE DE CUSTO	U R B A N A - 1990				R U R A L	
	CAPITAL		INTERIOR		INTERIOR	
	Cr \$	US \$	Cr \$	US \$	Cr \$	US \$
PESSOAL	30.597,58	178,11	26.065,79	151,73	17.079,59	99,42
Docente	18.879,49	109,90	16.784,64	97,70	9.535,49	55,51
Não Docente	11.718,09	68,21	9.281,64	54,03	7.544,10	43,91
MATERIAL	3.256,61	18,96	3.869,11	22,52	12.398,01	72,17
Consumo Permanente	2.442,19 814,42	14,22 4,74	2.686,37 1.182,74	15,64 6,88	11.647,90 750,11	67,80 4,37
S. TERCEIROS	34,03	0,20	362,17	2,11	10,70	0,06
O. DESPESAS	498,38	2,90	115,12	0,67	164,90	0,96
TOTAL	34.386,60	200,16	30.412,19	177,03	29.653,20	172,61

Fonte: SAEB/RN

TABELA VIII
CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE
1º GRAU POR ZONA E LOCALIZAÇÃO, SEGUNDO OS COMPONENTES DE CUSTO

COMPONENTE DE CUSTO	U R B A N A - 1990				R U R A L	
	CAPITAL		INTERIOR		INTERIOR	
	Cr \$	US \$	Cr \$	US \$	Cr \$	US \$
PESSOAL	79.424,37	458,32	249.939,01	1.454,90	6.474,50	37,69
Decente	54.422,72	316,79	95.777,32	557,52	3.976,46	23,15
No Docente	25.001,65	141,53	154.161,69	897,38	2.498,04	14,54
MATERIAL	3.774,10	21,97	3.013,34	17,54	13.200,75	76,84
Consumo Permanente	3.191,31 582,79	18,58 3,39	2.185,25 828,09	12,72 4,82	12.449,29 751,46	72,47 4,37
S. TERCEIRO	1,25	0,01	32,84	0,19	6,49	0,04
O. DESPESAS	351,82	2,05	25,08	0,62	303,76	1,77
TOTAL	34.386,60	486,35	253.090,98	1.473,24	19.895,50	116,34

Fonte: SAEB/RN

3.3 - Custo por número de sala-de-aula

A análise dos dados relativos ao custo por tamanho de escola possibilita uma visão comparativa destes dados no quadro geral do Estado. Nesse sentido (ver tabela VIII), nota-se que na rede estadual de certa forma o custo se apresenta proporcional ao número de salas de aula. Na rede municipal, só na Capital há essa proporcionalidade entre o custo e o número de salas de aula. Nos demais extratos dessa rede, além da disparidade existente, os custos são inversamente proporcionais ao número de salas. Dito de outra maneira, quanto menos salas a escola possui, maior é o custo. Na rede estadual, a diferença entre o maior e o menor custo é de Cr\$ 16.702,70 ou US\$ 127,22, enquanto que na rede municipal essa diferença é de Cr\$ 449.448,97 ou US\$ 2.616,13.

Na rede estadual, o custo aluno nas escolas de 1 a 4 salas e situadas na capital é de Cr\$ 36.746,51 ou US\$ 213,90. Na zona urbana do interior esse custo é de Cr\$ 28.519,95 ou US\$ 166,01. Para as escolas de 5 a 9 salas, o custo aluno é um pouco mais baixo na capital: Cr\$ 31.107,48 (US\$ 181,08) para a capital e Cr\$ 31.925,67 (US\$ 185,84) para o interior. Nas escolas de 10 a 14 salas, o custo na capital é maior do que na zona urbana do Interior, ou seja, Cr\$ 36.053,99 ou US\$ 209,87 e Cr\$ 27.329,80 ou US\$ 159,09, respectivamente. Para as escolas de mais de 14 salas de aula, o custo é de Cr\$ 38.242,07 ou US\$ 222,61, na capital, e de Cr\$ 32.189,05 ou US\$ 187,37, na zona urbana do interior.

No que tange à rede municipal pode-se perceber que o aluno custa aí muito mais do que na rede estadual. O custo aluno nas escolas de 1 a 4 salas, na capital, é de Cr\$ 71.266,59 ou US\$ 414,84, isto é, quase duas vezes mais que a rede estadual no mesmo extrato. O custo das escolas de 5 a 9 salas fica um pouco abaixo, chegando a Cr\$ 65.480,18 ou US\$ 381,16. Já os custos nas escolas situadas nos extratos de 10 a 14 ou mais são os mais elevados, como se pode ver a seguir: de 10 a 14 salas, Cr\$ 79.898,72 (US\$ 465,09); e de 14 ou mais, Cr\$ 105.213,48 (US\$ 612,45).

Estes dados chamam a atenção para o fato de que os gastos para manter uma escola desse porte (5 a 9 salas) são bem menores, principalmente no tocante às despesas administrativas. Nesse sentido a experiência tem demonstrado que o quadro administrativo necessário ao funcionamento de uma escola com 4 salas de aula é o mesmo para uma escola de 9 salas. A esse propósito, estudos realizados pela SEC/RN chegaram à conclusão que a escola padrão deveria ter de 8 a 10 salas de aula. Esse número não só diminui o custo como permite uma maior racionalização ao nível administrativo.

TABELA IX
CUSTO ALUNO/ANO DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS ESTADUAIS E
MUNICIPAIS DE 1º GRAU POR ZONA, LOCALIZAÇÃO E NÚMERO DE SALAS DE
A U L A - 1 9 9 0

Z O N A	T A M A N H O D A E S C O L A		REDE ESTADUAL		REDE MUNICIPAL	
			Cr \$	USA \$	Cr \$	USA \$
U R B A N A	C A P I T A L	1 a 4 salas	36.746,51	213,90	71.266,59	414,84
		5 a 9 salas	31.107,48	181,08	65.480,18	381,16
		10 a 14 salas	36.053,99	209,87	79.898,72	465,09
		+ de 14 salas	38.242,07	222,61	105.213,48	612,45
		TOTAL	34.386,60	200,16	83.551,54	486,35
	I N T E R I O R	1 a 4 salas	28.519,95	166,01	197.182,12	1.147,80
		5 a 9 salas	31.925,67	185,84	458.115,13	2.666,69
		10 a 14 salas	27.329,80	159,09	13.136,06	76,47
		+ de 14 salas	32.189,05	187,37	-	-
		TOTAL	30.412,19	177,03	253.090,98	1.473,24
TOTAL			31.601,31	183,95	211.451,56	1.230,24
Z O N A R U R A L	I N T E R I O R	1 sala	21.992,02	128,02	13.777,69	80,20
		2 a 4 salas	32.555,91	189,51	29.734,06	173,80
		+ de 4 salas	38.694,80	225,24	8.686,16	50,56
		TOTAL	29.653,20	172,61	19.985,50	116,34
	TOTAL			29.653,20	172,61	19.985,50
TOTAL INTERIOR			30.258,08	176,13	108.756,11	633,07
TOTAL GERAL			31.306,19	182,23	105.975,94	616,89

Fonte: SAEB/RN

Com relação às escolas situadas na zona urbana do interior, os custos são relativamente homogêneos na rede estadual, mas bastante discrepantes na rede municipal. As escolas, nesta rede, apresentam a seguinte distribuição de custos por extrato: 1 a 4, Cr\$ 197.182,12 (US\$ 1.147,80); 5 a 9 salas, Cr\$ 458.115,13 (US\$ 2.666,69); 10 a 14 salas, Cr\$ 13.136,06 (US\$ 76,47). Os dados fornecidos pela tabela VIII nos permitem ver que, se compararmos os custos das escolas da zona urbana do interior com os custos das escolas da zona rural, podemos constatar que os mesmos sofrem

grandes variações. Nos extratos de 1 a 4 salas, o custo aluno na rede municipal 22,7 vezes maior do que na rede estadual. Em valores: Cr\$ 28.519,95 (US\$ 166,01), na rede estadual e Cr\$ 197.182,12 (US\$ 1.147,80), na rede municipal. Já no extrato de 5 a 9 salas os valores são os seguintes: Cr\$ 31.925,67 (US\$ 185,84), na rede estadual e Cr\$ 458.115,13 (US\$ 2.666,69). O custo nesta rede chega a ser, portanto, 52,7 vezes maior do que na primeira.

As escolas municipais da zona rural aparecem na pesquisa com o menores custos. Como os gastos com pessoal representa quase a totalidade. Esse dado se deve aos salários dos professores que na época do levantamento, em algumas escolas, o professor não chegava a perceber 15% do salário mínimo. O custo nas escolas com 1 sala de aula é de Cr\$ 13.777,69 ou US\$ 80,20 dólares. Para as escolas de 2 a 4 salas o aluno custa Cr\$ 29.734,06 ou US\$ 173,80, e as com mais de 4 salas ficou com o menor custo na rede pública de Cr\$ 8.686,16 ou US\$ 50,56 dólares.

CONCLUSÃO

Entre as ações previstas para a estruturação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), o estudo do custo aluno deveria se constituir num importante instrumento de medição dos gastos com o ensino básico, tendo em vista subsidiar a elaboração das políticas educacionais a nível dos estados e municípios. A pesquisa que ora concluímos se constitui, pois num esforço pioneiro, a nível do RN, de fazer um levantamento detalhado do custo aluno.

Seguindo as orientações metodológicas do MEC, que vem se esforçando em construir uma metodologia a nível nacional, o cálculo do custo-aluno no RN foi feito tomando-se como base o período de 12 meses. A escolha dessa unidade de tempo prendeu-se ao fato de ser esta a medida utilizada para o desenvolvimento das finanças públicas. O ideal é que se pudesse trabalhar com o custo/aluno/hora, o que permitiria de pôr em evidência as distorções provocadas pela variação das horas/aulas efetivamente dadas pelos professores. Constatou-se, por exemplo em muitos casos, que se a carga horária de um professor da rede urbana de ensino está mais próxima ou corresponde efetivamente ao número de horas/aulas dadas, o mesmo não acontece na zona rural onde a carga horária do professor tende sempre a não corresponder ao número de aulas ministradas. Entretanto, dada a inexistência de uma metodologia adequada para esse tipo de cálculo, o SAEB observa como parâmetro o custo/aluno/ano.

De acordo com o resultado geral da pesquisa, o custo-aluno-ano de funcionamento das escolas públicas de 1º grau do RN, durante o ano de 1990, foi de Cr\$ 64.474,35 ou US\$ 375,31.

Na capital (Natal), onde são pagos os melhores salários e as escolas são mais equipadas, o custo-aluno é de Cr\$ 47.058,64 ou US\$ 273,93. Nas escolas da zona urbana dos municípios do Estado, o aluno custa três vezes mais do que na zona rural dos mesmos municípios. Enquanto na zona urbana, o aluno custa Cr\$ 85.065,12 ou US\$ 495,10, na zona rural o seu custo é de Cr\$ 22.460,46 ou US\$ 130,74. O elemento responsável por essa diferença é o componente Pessoal que, de modo geral, absorve 89,12% das despesas com o aluno. Se compararmos o custo médio aluno/ano das escolas pública do ensino de 1º grau no Estado do RN com o custo médio das escolas privadas de alto padrão, como por exemplo o custo-aluno das escolas mantidas pela Fundação Bradesco, embora a qualidade das escolas públicas esteja muito aquém daquela obtida pela referida Fundação. Enquanto a Fundação Bradesco gasta US\$ 350,00, o RN gasta US\$ 375,31. Esse valor ultrapassa também os US\$ 200,00 (por aluno) considerados pela UNESCO como o mínimo capaz de manter uma escola de boa qualidade.

Estes dados nos levam a reforçar as teses segundo as quais a baixa qualidade do ensino básico no RN não se deve ao baixo investimento monetário no aluno. Se ao aluno no RN se destinam recursos superiores ao que é considerado mínimo para UNESCO e

equivalentes a certas escolas privadas de boa qualidade, o problema reside, ao nosso ver, na administração irracional e ineficiente desses recursos.

Uma das primeiras medidas seria evitar a concentração de recursos nos gastos com Pessoal. Segundo orientação da UNESCO, por exemplo, no máximo 75% da receita da escola deveriam ser destinados ao Pessoal. Deve-se ressaltar também que a concentração de recursos nesse componente no Estado do RN, não obedece às exigências do processo de ensino-aprendizagem, mas a outros fatores, por vezes externos aos interesses da Escola.

A Secretaria de Educação do RN precisaria criar urgente um sistema de gerenciamento informatizado e definir critérios para, na distribuição dos recursos, levar em consideração o número de alunos matriculados. Mas, não basta só isso. É preciso se fazer um estudo que defina padrões mínimos de recursos e insumos, estabelecendo também formas diferentes para definir o custo-aluno por escola, tomando-se, por exemplo, o tamanho da escola e o número de alunos por sala-de-aula.

Desenvolver um sistema de informações financeiras competente para poder se chegar a uma definição do custo médio/aluno por escola, não esquecendo da valorização do pessoal que deve representar 75% das receitas da escola. Fortalecer a autonomia da escola junto à comunidade e criar critérios para premiar as escolas com mais recursos em função da qualidade do ensino dado a sua comunidade. É muito importante também que se crie critérios de distribuições e defina as responsabilidades, criando também sistemas competentes que acompanhe e avalie a escola.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, MEC. SAEB. Relatório preliminar de avaliação do ensino público do 1º grau. Brasília, Dez/1991.(mimeo)

BRASIL, MEC/INEP/PNUD. Subsídios para elaboração do relatório final do 1º Ciclo do SAEP Sistema de Avaliação do ensino Público de 1º grau. Brasília, jun/1992. (mimeo)

BRASIL, SEC. SAEB. Relatório de Avaliação do Ensino de 1º grau no Rio Grande do Norte. Natal/RN. Agosto/92.

_____ Estatuto do Magistério Público de 1º
Natal-s.d.

_____ Proposta de avaliação do programa de
educação básica para o nordeste. (VI acordo MEC/BIRD).
Brasília. s.d.

BRASIL, FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. Estudo em Avaliação Edu-
cacional. São Paulo/SP. Jul-Dez/1992.