

Quanto Custará o Novo Ensino Médio? Contribuição de um Estudo de Caso do Distrito Federal

Maria José Ramos da Silva
Candido Alberto Gomes

RESUMO

O Brasil vive atualmente dois desafios no ensino médio: o rápido crescimento da matrícula e a sua reformulação, com base

nas Diretrizes Curriculares Nacionais. Como pouco se faz sem dinheiro, quanto custará responder a ambos? Contribuindo para responder a essa questão, a pesquisa calculou e analisou os custos diretos de funcionamento do ensino médio numa escola pública de grande porte, no Distrito Federal. Em seguida, estimou quanto a mesma custaria após a sua adequação à reforma, segundo padrões mínimos de qualidade. Reduzindo atividades-meio, o custo da escola reformulada seria menor que o existente. Deve-se considerar, porém, que o estabelecimento já é bem dotado de pessoal e re-

curso materiais, ao contrário de muitas escolas brasileiras, e que a estimativa dos custos da escola reestruturada, por serem de funcionamento, não incluem os custos

relativos a reformas, equipamentos e capacitação de educadores.

Palavras-chave: Economia da Educação – Custos Educacionais – Ensino Médio – Investimento – Gestão Escolar – Gestão Educacional.

O Brasil ainda não tem uma tradição enraizada de calcular o custo dos seus investimentos em educação. No caso da educação pública, até algumas décadas atrás, não se sabia ao certo quanto um aluno custava aos cofres do Estado. Um dos fatores dessa não estimativa vem da crença de que apenas bens produzíveis têm um custo real. No entanto, não se pode tratar de acesso, qualidade ou democratização

sem saber dos custos. Os recursos são escassos, ainda mais para a educação, de tal modo que os mesmos precisam ser escrupulosamente aproveitados. Trata-se,

**Maria José
Ramos da Silva**

*Mestre em Educação,
Universidade Católica de
Brasília*

*Professora Assistente da
Universidade Católica de
Brasília*

**Candido Alberto
Gomes**

*Doutor em Educação,
UCLA, EUA*

*Professor Titular da
Universidade Católica de
Brasília*

portanto, de um ponto de honra se se deseja realmente ampliar e democratizar oportunidades educacionais.

O ensino médio, pela acelerada expansão das suas matrículas, constitui um grande desafio. Esse crescimento tem um custo, ao mesmo tempo em que a sociedade e o poder público não se contentam com a qualidade do ensino hoje oferecido. Em outros termos, a questão hoje é ampliar e qualificar as oportunidades rumo à universalização desse nível de ensino. Para alcançar esse horizonte, é preciso responder a duas questões: 1) quanto custa o ensino médio hoje? 2) quanto custa o novo ensino médio, cujas mudanças têm como base as Diretrizes Curriculares Nacionais correspondentes?

Embora diversas pesquisas venham sendo realizadas, faltam dados e informações sobre o ensino médio de modo geral. Durante muito tempo a discussão sobre ele se referia aos caminhos estratégicos para o acesso à educação superior ou ao ensino profissionalizante. Seus problemas de expansão decorriam em grande parte das limitações de acesso e do fracasso escolar no ensino fundamental. Não é de admirar que a maior parte dos esforços tenha se concentrado nesse último nível, enquanto o ensino médio tornou-se quase um ponto cego na pesquisa educacional brasileira.

Do ponto de vista dos custos e finanças, o nível médio tem sido reduzido à obscuridade. Sendo a educação obrigatória uma prioridade e contando com uma importante fonte vinculada de financiamento, o salário-educação, o ensino médio no

Brasil em grande parte se desenvolveu aproveitando a ociosidade e os interstícios deixados pelo ensino fundamental. Prédios e equipamentos eram e ainda são improvisados para acolher os alunos adolescentes e jovens. Professores com licenciatura, lecionando da quinta à oitava série, são aproveitados para trabalhar no nível médio. A gestão das oito séries do primeiro nível de ensino recebe a tarefa adicional de velar pelo grau seguinte. Desenvolvendo-se "acavalado" no ensino fundamental, o médio mal tem as suas despesas desagregadas adequadamente na contabilidade pública. Algum observador desavisado poderia até considerar que a despesa média aluno/ano do ensino fundamental é muito mais alta que a do médio, com base nos balanços, não fosse a apropriação indevida de despesas de um pelo outro (Gomes, 1998). Como na história do patinho feio, o ensino médio vivia entre os demais filhotes, não muito bem visto. A partir de certo tempo, com o seu crescimento rápido, ele começou a ganhar fisionomia diferente e uma tentativa de alcançar a sua própria identidade. O futuro dirá se as circunstâncias permitirão que ele se torne um verdadeiro cisne.

Por isso mesmo, o Mestrado em Educação da Universidade Católica de Brasília decidiu incursionar nesse território, por meio de um projeto de pesquisa. Depois de analisar dados agregados, agora produzidos em quantidade e qualidade satisfatórias, como os censos escolares e os resultados do SAEB e da ACEM (Gomes *et al.*, 2000), o referido projeto deteve-se no ensino médio público, focalizando, entre outros

temas, os custos diretos de funcionamento das escolas; o perfil dos alunos e a democratização educacional; os custos indiretos, no sentido dos custos para os discentes e suas famílias, um obstáculo significativo à democratização; o custo e a utilização dos livros didáticos e o uso do tempo e dos espaços pelas escolas e pelos alunos.

O presente trabalho, parte desse projeto, é um estudo de caso de uma grande escola pública do Distrito Federal, em sua transição para vir a implantar as novas Diretrizes Curriculares do Ensino Médio e os respectivos Parâmetros Curriculares Nacionais. A pesquisa buscou retratar o custo direto de funcionamento no presente e quanto custará o novo ensino médio, nos termos dos padrões em parte fixados nos termos do Plano de Ensino Médio do Distrito Federal, estabelecendo a diferença do custo aluno/ano. Em outras palavras, o objetivo foi estimar os custos unitários do ensino médio atual e futuro, como meio, inclusive, de subsidiar a expansão futura desse último. Como é conhecido, o Programa Escola do Jovem, do Ministério da Educação, prevê, num período plurianual, uma série de melhorias para esse nível de ensino, tendo como base empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento e contrapartida nacional, totalizando um bilhão de dólares. Todavia, a manutenção das escolas expandidas e melhoradas caberá aos recursos ordinários das Unidades Federativas, que deverão prover e capacitar continuamente professores, manter prédios e equipamentos e assegurar materiais de consumo e outras despesas de custeio. Em síntese, ampliados os investimen-

tos no planejamento e construção de unidades, é preciso conhecer os custos diretos de funcionamento das escolas, para projetar as dimensões dos recursos necessários à manutenção. De outro modo, os desejados incrementos de matrícula e aperfeiçoamento da qualidade não se sustentariam.

O Ensino Médio

Criado pelos jesuítas em 1549, o ensino médio teve em sua origem um caráter dual e elitista. Destinado inicialmente a preparar os descendentes da classe dominante para a educação superior, estruturou-se muito mais tarde a alternativa do ensino profissionalizante, endereçada aos menos favorecidos.

O dualismo começou a se abrandar em 1953, quando a Lei da Equivalência permitiu que graduados em escolas profissionais concorressem a um curso superior correlato à sua área. Em 1961 a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 4.024/61) sinalizou uma flexibilidade curricular que, em parte, se perdeu com a Lei 5.692/71. Essa Lei, específica para o ensino de 1º e 2º graus, tornou compulsório o ensino profissionalizante em todas as escolas de 2º grau, acrescentando mais quatro séries ao ensino fundamental.

Restabelecido o dualismo entre ensino acadêmico e profissionalizante em 1982, no final do século XX foi revista a função do ensino médio. O aumento da demanda nesse nível de ensino fez com que, em 1996, ele fosse agraciado com a

universalização progressiva e a gratuidade, sendo, assim, integrado ao ciclo de educação básica, nos termos da Emenda Constitucional 14 e da segunda LDB. Com isso, aumentaram as demandas de recursos para os Estados.

Sendo progressivamente universalizado e gratuito, a maior preocupação é com o seu financiamento próprio, que não existiu até então. Outro problema está relacionado com o rápido crescimento da demanda. Como se pode observar na tabela 1, esse incremento fará com que as matrículas do ensino médio passem de 14,0% para

24,3%, considerando o total dos níveis fundamental e médio, entre 1995 e 2010. Esse é um quadro claro da explosão, inclusive, da demanda reprimida do ensino médio.

Verifica-se ainda um grande número de alunos com distorção série-idade, o que leva a uma acentuada heterogeneidade das turmas e até a uma queda no número de alunos que concluem o ensino médio. De 1980 a 1996, o percentual dos concluintes se arrastou de 19,2% para apenas 20,3%, registrando só 1,1% de crescimento, conforme mostra a tabela 2.

Tabela 1
Brasil: estimativa de matrículas na Educação Básica 1995 – 2010

Ano	Total (N em milhares)	1ª a 4ª (%)	5ª a 8ª (%)	Ensino Médio (%)
1995	100,0 (N=32,544)	52,9	33,0	14,0
1998	100,0 (N=35,488)	49,9	33,7	16,4
2002	100,0 (N=34,947)	42,9	34,8	22,3
2006	100,0 (N=33,503)	40,9	35,3	23,7
2010	100,0 (N=32,225)	40,5	35,2	24,3

Fonte: MEC/INEP/SEEC. "Nota: Tendência Atual." Projeção elaborada com dados a partir de 1994.

Tabela 2
Brasil: porcentagem de concluintes no Ensino Médio, 1980 - 1996

Ano	Matrícula Total	Concluintes	%
1980	2.819.182	541.350	19,2
1987	3.206.207	605.504	18,9
1992	4.085.631	690.034	16,9
1994	5.073.307	915.916	18,1
1996	5.739.077	1.163.707	20,3

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Além do desafio da expansão do ensino médio, é preciso adequá-lo à nova Lei de Diretrizes e Bases e às conseqüentes Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (Resolução nº 3/98 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação).

Portanto, o atendimento a essa demanda cada vez maior é um problema a ser resolvido pelas políticas públicas. É importante ressaltar que esse atendimento não é apenas quantitativo, mas, sobretudo, que é preciso a garantia da qualidade dessa progressiva universalização. Isso implica aumento dos custos, o que, por sua vez, agrava a questão do financiamento: de onde virão os recursos para a implementação? O gerenciamento é outro ponto delicado. Pouco resolve aumentar o investimento em educação se os gestores educacionais não alocarem esses recursos com extrema habilidade e compromisso. Sem eficiência, dificilmente poderá haver democratização e elevação da qualidade.

Custos

Sendo o custo um dos principais objetos desta pesquisa, vale destacar alguns aspectos conceituais. Para fins contábeis, custo é usado como sinônimo de gastos ou despesas. É que o custo equivale à saída de dinheiro para implementação de alguma ação. Dessa forma, toda e qualquer ação tomada no sentido de produzir um bem ou prestar um serviço, possuindo um valor monetário, é um custo.

Em economia, esse conceito difere. Aqui, o custo corresponde a um desembolso, que pode ou não ser feito mediante saída de dinheiro. Assim, "o custo de uma atividade é expresso pela renúncia à melhor das atividades alternativas" (Xavier & Marques, 1987, p.11). O custo direto, abordado neste estudo, se refere ao custo regular de funcionamento, a partir da inauguração da escola, não incluindo os custos do seu planejamento ou construção.

Metodologia

Esta pesquisa se constituiu num estudo de caso, o que permitiu a singularidade da exploração, facilitando um aprofundamento do estudo, com conseqüente ganho de experiência para o iniciante na pesquisa. A metodologia utilizada foi a do custo direto de funcionamento das escolas públicas de 1º grau, de Xavier & Marques (1987), amplamente testada no Brasil e no exterior e adaptada, neste caso, à realidade do ensino médio. A escolha dessa metodologia se deu por sua facilidade de aplicação, baixos custos e rápidos resultados. Para a obtenção dos resultados finais, os dados levantados foram: da escola, do número de alunos, do pessoal, dos salários, do material de consumo, do material permanente, dos serviços de terceiros e de outros custos. Cabe mencionar que estudos recentes, de alto prestígio na literatura, continuam a ensinar as linhas gerais dessa metodologia, incluindo as definições abaixo e as formas de desagregar custos que aqui foram utilizadas para o nível médio de ensino (cf., Chomienne, 1999).

Custos com pessoal docente e não-docente: os primeiros se referem a todos os professores em efetivo exercício em sala de aula, com regência de classe, enquanto os custos com o pessoal não-docente correspondem a todo o pessoal em exercício no estabelecimento escolar, desempenhando atividades ligadas indiretamente ao processo de ensino, a exemplo dos diretores, orientadores, supervisores, secretários,

serventes e outros fora da sala de aula. Esse custo resultou da multiplicação do número de salários brutos/ano e encargos, incluindo 13º salário, férias e abono de férias. O somatório dessa remuneração foi dividido pelo número de alunos do ensino médio em ambos os casos.

Custos com material de consumo: referem-se aos gastos com materiais rapidamente consumidos (num período de até dois meses) e que são necessários à manutenção ou ao suporte aos serviços. A metodologia os classificou em seis grupos: material didático, material de expediente, material de laboratório, material de reparos, material esportivo e material de limpeza. Os preços atribuídos a esses materiais foram os mais baixos preços de varejo praticados no comércio local, excluindo as promoções.

Custos com material permanente: referem-se aos custos com equipamentos e materiais cuja durabilidade ultrapassa dois anos, em condições normais de uso. A atribuição de preços seguiu os moldes do material de consumo. Os materiais foram divididos em três grupos, com dez, cinco e dois anos de vida útil, dividindo-se o seu valor de mercado, respectivamente, por dez, cinco e dois. Vale ressaltar que o critério de depreciação dos bens está embutido na vida útil dos mesmos. Exemplo: armário de aço, dez anos; cadeira escolar, dois anos; microcomputador, cinco anos, livros-texto, cinco anos, livros de coleções, dez anos.

Custos com serviços de terceiros: referem-se a todos os serviços de natureza

eventual, realizados por pessoa física ou jurídica que não tinha lotação na escola. Não se incluíram nessa categoria servidores e outros funcionários, que pertenciam aos quadros da própria Secretaria de Educação.

Outros custos: referem-se aos custos efetuados nos últimos 12 meses com água, esgoto, energia e telefone, nos períodos letivos e não-letivos. Foi feita a leitura média mensal do consumo e multiplicou-se pelo número de meses utilizados.

O levantamento dos dados para o estudo deu-se por meio de questionários para o levantamento dos custos diretos de funcionamento, de acordo com as categorias acima citadas. Os resultados finais apresentados referem-se ao custo de um aluno por ano, no ensino médio. Ao longo da coleta, foi feita observação sistemática e foram realizadas entrevistas, para melhor compreensão dos dados.

A escola escolhida situava-se numa cidade satélite do Distrito Federal e fazia parte da rede pública de ensino. Bem localizada e de fácil acesso, funcionava no matutino, vespertino e noturno, tendo ocupação integral das salas de aula nos três turnos. Sua matrícula total era de 2.182 alunos, distribuídos em dois cursos profissionalizantes – que se en-

contravam em fase de extinção –, três turmas de oitava série do ensino fundamental, nível este também em extinção, e 41 turmas do ensino médio, que atendiam a 1740 alunos. Pode-se dizer que o seu porte era semelhante ao da maioria das escolas médias públicas do Distrito Federal. O mesmo pode-se afirmar das instalações, equipamentos e lotação de pessoal docente e não-docente, uma vez que a Secretaria adota o critério da modulação. Foram apropriados somente os custos relativos ao ensino médio, sendo o critério de rateio a proporção de matrículas em relação à matrícula total. No ano 2000 o estabelecimento funcionou apenas com o ensino médio, dando um dos passos para a implantação da reforma. No ano seguinte, a escola passou a atender exclusivamente ao ensino médio, conforme o plano adotado no ano da pesquisa.

A estrutura física da escola, de boa qualidade, refletia uma conservação eficiente. A área edificada, constituída por oito blocos, somava 62 dependências. Dentre estas, 18 eram salas de aula (convencionais), três salas-ambiente para educação artística, música e ginástica rítmica desportiva, laboratórios de Informática, Química e Física. Em dois blocos localizavam-se as salas de recursos audiovisuais, mecanografia, biblioteca, cantina e a administração da escola.

Para atendimento às práticas esportivas, havia três quadras em bom estado de conservação. O restante das dependências destinava-se aos depósitos, vestiários e banheiros.

A equipe pedagógica se revezava em três turnos e era composta pelo diretor, vice-diretor, quatro assistentes, sendo três pedagógicos e um administrativo, dois coordenadores de estágio externo (dos cursos profissionalizantes) e mais dois professores-supervisores desses estágios.

O corpo docente contava com 96 professores, todos legalmente habilitados, sendo 80 efetivos estatutários, mais 16 celetistas de contrato temporário; desses professores 53 se destinavam ao Ensino Médio (tabela 3).

O pessoal de apoio administrativo se dividia por todos os setores da escola:

12 auxiliares técnico-administrativos, 20 agentes de conservação e limpeza, 5 vigias e 5 porteiros. A relação alunos por turma foi de 43, enquanto a relação alunos/pessoal não-docente foi de 38,96. Para calcular a relação alunos/professor, considerou-se que os alunos eram de tempo parcial e, desse modo, foi calculado o número de professores sobre 20 horas semanais

Quanto Custa o Atual Ensino Médio?

Os dados a seguir apresentam as estimativas do custo aluno/ano no ensino médio. A análise procurou, entre outros objetivos, verificar a composição de cada categoria desses custos durante o ano de 1999. A coleta de dados foi realizada no período de agosto de 1998 a setembro de 1999.

Tabela 3
Distribuição dos docentes de ensino médio segundo o regime e o número de horas semanais de trabalho

Horas	Estatutário	CLT	Total
40	19	3	22
20	24	4	28
14	-	3	3
Total	43	10	53

Fonte: Dados originais da secretaria da escola pesquisada.

Tabela 4
Custos Totais com o Ensino Médio

Discriminação	Totais no Ensino Médio (a)	Totais no Ensino Médio por aluno/ano (b)	%
1. Custo total	2.151.757,71	1.236,64	100,0
1.1 Pessoal docente	936.241,80	538,07	43,51
1.2 Pessoal não-docente	932.471,15	535,90	43,33
1.3 Material de consumo	132.702,33	76,26	6,16
1.3.1 Material esportivo	12.687,82	7,29	0,58
1.3.2 Material de limpeza	22.261,59	13,00	1,05
1.3.3 Material de uso geral	97.392,92	55,97	4,52
1.4 Material permanente	57.326,02	32,94	2,66
1.5 Serviços de terceiros	16.457,24	9,45	0,76
1.6 Outros custos	76.559,17	43,99	3,55

Fonte: Dados originais da secretaria da escola pesquisada

A tabela 4 mostra a composição do custo com o ensino médio nas diversas categorias que o integram. O custo com pessoal docente revela o maior percentual relativo ao custo total com o ensino médio. São 43,51%, o que representa quase a metade de todo o custo com esse nível de ensino. Juntando-se a isso o custo com pessoal não-docente (43,33%), observa-se que 86,84% do custo total com o ensino médio foram destinados ao custo com pessoal.

O quadro que se desenhava era de alto comprometimento de recursos com pessoal, restando pequena proporção para outros tipos de custeio e para investimento.

Na categoria material de consumo (que engloba material esportivo, material de limpeza e material de uso geral), o custo total com o ensino médio foi de 6,16%. Os percentuais desagregados mostram que 0,58% foi gasto com material esportivo, 0,58% gasto com material de limpeza e 1,05% com material de uso geral.

O custo com material permanente representava 2,66% do custo total com o ensino médio. Este dado constitui o percentual de custo relativo a um ano de utilização do material permanente, com os respectivos critérios de depreciação, já mencionados.

A categoria serviços de terceiros apresentava um percentual de 0,76% do custo total com o ensino médio. Este montante refere-se aos custos com a manutenção e conservação do prédio escolar. E a cate-

goria outros custos, cujo percentual de participação no custo total do ensino médio era de 3,55%, agrega os custos relativos ao consumo de água, energia elétrica e telefones.

Quanto Custará o Novo Ensino Médio?

Essa primeira parte da pesquisa verificou o efetivo custo/aluno-ano numa escola pública de ensino médio do Distrito Federal. A partir desses dados, foi feita uma projeção dos custos dos equipamentos e funcionamento da chamada Escola Padrão de Ensino Médio no Distrito Federal, segundo o fundamento das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio. À época da coleta de dados, os critérios estavam apenas esboçados, com base no Plano de Ensino Médio. Por isso mesmo, eles foram tomados como padrões mínimos de qualidade do ensino, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases (art. 4º, IX) e foram complementados conforme opções dos autores. Portanto, os critérios são de sua inteira responsabilidade.

Comparando o custo das duas escolas, percebe-se que para garantir a qualidade desejada na escola de padrão mínimo, segundo as DCNEM, algumas categorias sofreram majoração em seus custos, conforme se pode verificar a partir da tabela 4. A relação era de 23,48 alunos por professor também na escola B, seguindo os mesmos critérios antes indicados. Foi também mantida a relação de 40 a 45 alunos por turma.

Os resultados desse estudo permitiram a comparação entre as duas escolas, a real e a projetada. Observou-se uma similaridade entre elas como, por exemplo, no número de alunos, número de laboratórios, número de alunos por turma, distribuição de horas por professor, quando estes, em ambas as escolas, trabalhavam três quartos das horas em regência e um quarto fora dela, com outras atividades. O número de

professores não sofreu alteração, considerando o currículo e, também, que o professor, se necessário, cumpre o total das horas contratadas em outra escola da mesma regional de ensino, na mesma disciplina ou disciplinas afins. A tabela 5, que se segue, permitiu comparações entre ambas. Para facilitar, a escola pesquisada foi identificada pela letra A, enquanto a escola convertida se identificou pela letra B.

Tabela 5
Análise Comparativa do Custo Aluno/ano entre a Escola Pesquisada e a Escola de Padrão Mínimo

Discriminação	Custos Efetivos da Escola Pesquisada			Custos Estimados da Escola Pesquisada convertida em Escola de Padrão Mínimo		
	Totais no Ensino Médio	Totais no Ensino Médio por aluno/ano	%	Totais no Ensino Médio	Totais no Ensino Médio por aluno/ano	%
Custo total	2.151.757,71	1.236,64	100,00	2.092.209,83	1.202,40	100,00
1.1 Pessoal docente	936.241,80	538,07	43,51	936.241,80	538,07	44,74
1.2 Pessoal não-docente	932.471,15	535,90	43,33	801.141,02	460,42	38,29
1.3 Material de consumo	132.702,33	76,26	6,16	176.730,79	101,56	8,44
1.3.1 Material esportivo	12.687,82	7,29	0,58	38.063,46	21,87	1,81
1.3.2 Material de limpeza	22.621,56	13,00	1,05	22.621,45	13,00	1,08
1.3.3 Material de uso geral	97.392,92	55,97	4,52	110.045,88	63,24	5,25
1.4 Material permanente	57.326,02	32,94	2,66	77.245,56	44,39	3,69
1.5 Serviços de terceiros	16.457,24	9,45	0,76	17.414,14	10,00	0,83
1.6 Outros custos	76.559,17	43,99	3,55	83.436,52	47,95	3,98

Fonte: Dados originais da secretaria da escola pesquisada

O custo aluno/ano na escola A ficou em R\$ 1.236,64, enquanto que na escola B o custo estimado foi de R\$ 1.202,40. Observando os itens, verifica-se:

1. *Custo com pessoal docente*: não sofreu alterações. A escola continuou atendendo ao mesmo número de alunos e a distribuição das horas dos docentes em regência e fora dela também permaneceu inalterada.

2. *Custo com pessoal não-docente*: considerando-se a relação antes apresentada (38,96 alunos/funcionário não-docente), verificou-se que havia menos de uma turma por servidor. Estabeleceu-se uma redução de 25% nos segmentos: ass.de educação/apoio técnico e dos agentes de conservação e limpeza, considerando as necessidades da escola. Com isso, passou-se para a média de 46,42 alunos/funcionário não-docente.

3. *Custo com material de consumo*: esta categoria sofreu alterações. O aumento no custo foi pressionado pelo material de consumo resultante do uso maior de laboratórios, inclusive de informática, e pelo material esportivo, que teve a sua cota multiplicada por três na escola B. Os motivos deste aumento se fundamentaram na realidade observada na escola A, já que grande parte dos alunos não tinha o hábito da prática desportiva na escola. Considerando a importância da atividade física, sobretudo para os jovens, o estudo indicou a necessidade do estímulo aos alunos, por parte dos gestores e dos docentes, para o cultivo do físico por meio dos esportes. Nas Olimpíadas de Sydney, re-

centemente, revelou-se uma triste realidade dos países, como o Brasil, que pouco investem em seus atletas. Se a escola não promove condições para descobrir esses talentos, ela será em parte responsável por resultados medíocres, já que a Educação Física também pode ter propósitos competitivos.

4. *Custo com material de limpeza*: este não sofreu nenhuma majoração. Muito embora o custo com o material de limpeza registrasse índices modestos, o estado de conservação e limpeza da escola indicava que a aplicação nesse item era eficaz e eficiente.

5. *Material de uso geral*: nesta categoria incluiu-se custo com material didático, de laboratório e expediente. Na escola A, os custos com o material de expediente foram os mais elevados, seguidos pelo material didático e de laboratório. Nela a realidade mostrou que tanto os custos com material didático, quanto com os laboratórios eram inferiores às necessidades. Pode-se dizer que o custo com as atividades-meio se sobrepôs aos da atividade-fim. Em função disto, para a escola B foi aumentado em 25% o custo com material de uso geral, especificamente destinado ao material de laboratórios. Foi observado que, na escola A, o montante investido nos laboratórios era pouco expressivo, o material de consumo utilizado era muito modesto, pois, segundo informações da escola, os laboratórios não eram utilizados com a devida frequência por alunos e professores. Considerando esta situação na escola A, espera-se que na escola B haja o empenho dos gestores e dos professores no

sentido de promover a plena utilização dos laboratórios, tendo em vista a importância dos mesmos para a consolidação do conhecimento, nos termos das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio.

6. Custo com material permanente: esta categoria engloba os custos com material didático, de uso geral, de uso esportivo e livros, considerando a vida útil de cada componente. Neste item, houve um aumento de 30,36% no custo para a escola B com vistas à elevação da qualidade. Esse acréscimo inclui a previsão de um terminal de computador para cada dois alunos nas atividades correspondentes, totalizando 22 terminais.

Essa elevação foi conseqüência do aumento do número de equipamentos previstos para a escola convertida. Também a biblioteca, seus equipamentos e acervo foram incluídos no material permanente. Cotejando-se a escola A e a B, percebeu-se que, na primeira, os equipamentos, acervo e número de funcionários eram satisfatórios para atender à demanda. Ainda assim, sugere-se que a escola B adote o banco do livro (sistema de aquisição e empréstimos de livro a longo prazo, para ser usado na sala de aula como instrumento didático e fora da mesma como um meio indispensável de estudo), levando em conta que proporção muito elevada dos alunos não adquire seus livros didáticos, tendo em vista o seu elevado custo e o modesto nível de renda familiar dos alunos (cf. Venturelli, 2001). Deve-se considerar que os custos de manutenção de todo o material permanente, inclusive de

laboratórios, estão embutidos nos critérios de depreciação.

7. Custo com serviços de terceiros: sofreu 10% de majoração. Este custo se destinou basicamente à conservação do prédio escolar. Mesmo tendo sido suficiente para o fim proposto, o aumento foi indicado considerando o custo com a manutenção da escola, que poderá oscilar, dependendo dos reparos que se fizerem necessários.

8. Outros custos: também aqui se justificou o aumento de 25% para a energia, considerando o acréscimo dos equipamentos eletro-eletrônicos nos laboratórios e sua plena utilização por alunos e professores.

Em síntese, comparando o custo/aluno na escola A com o da escola B, verificou-se uma pequena diferença entre elas. O surpreendente foi que a escola pesquisada registrou um custo superior ao da escola projetada. Na escola A, o custo ficou em R\$ 1.236,64, na escola B R\$ 1.202,40, tendo o aluno da escola B custado R\$ 34,24 a menos que na escola A, o que corresponde a aproximadamente 2,77% no custo unitário. Tal resultado não é novidade, visto que a parcela maior dos custos se refere ao pessoal docente e não-docente. Com a redução de 25% na categoria não-docente, considerada excessiva, a redução decorrente por si só bastou para a significativa queda no total do custo/aluno-ano. Nesse caso ficou evidente que é possível reduzir o custo com as atividades-meio sem nenhuma ameaça às atividades-fim. Como esta pesquisa tratou dos custos diretos de funcionamen-

to, não se incluíram despesas de reforma das instalações nem de capacitação do pessoal. Estas últimas serão realizadas pela EAP - Escola de Aperfeiçoamento de Professores da Secretaria de Educação do Distrito Federal.

Ao final desse cotejo entre as duas escolas, cabe frisar que não existia na escola real pesquisada falta de material ou de equipamentos que pudesse comprometer o processo educacional. O que se observou foi a utilização muitas vezes inadequada desses recursos. Da mesma forma, pessoal existia, até em excesso em certos setores. O que pareceu faltar foi o melhor gerenciamento dos recursos, para elevar a eficiência. Portanto, considerando-se que a escola B atenderia a padrões mínimos de qualidade, observa-se que a diferença entre a situação atual e a projetada depende, antes de tudo, da melhor utilização e do aperfeiçoamento de recursos e só em parte do acréscimo desses mesmos recursos.

Considerações Finais

Entre outros aspectos, o trabalho revelou características que não são estranhas à realidade brasileira, retratada por outras investigações, inclusive a de Xavier & Marques (1987). O custo com pessoal foi responsável por quase 90%. Na faixa apertada que restou, o custo com material didático ficou abaixo dos outros custos, ou seja, a prioridade contempla as atividades-meio em detrimento das atividades-fim.

Como parte das políticas públicas, a educação recebe recursos consideráveis, cujo retorno deve ser objeto de cuidado. O que falta para que esse retorno exista é um gerenciamento responsável dos recursos destinados para tanto, conforme mencionado no texto.

Ao final deste estudo ficou para refletir: o custo/aluno é alto, baixo ou possível de ser bancado em expansão pelo Estado? Deve-se considerar que, retirando os 15% da receita de impostos constitucionalmente vinculados ao ensino fundamental, restam 10% para o ensino médio, outros custos das Secretarias e, em certos casos, para a educação superior.

A questão dos gastos com pessoal não é um problema apenas brasileiro. O que se percebe é que, salvo os Estados Unidos, que apresentam um quadro de relativo equilíbrio no perfil dos custos – cerca de 50% com pessoal e 50% com outros (Odden, 2000) – muitos países se encontram na mesma situação do Brasil. A legislação do FUNDEF recomenda um mínimo de 60% da despesa na manutenção e desenvolvimento do ensino com magistério (pessoal ativo) no nível fundamental, embora a questão mais grave e freqüente no ensino médio seja o teto e não o piso. Cabe lembrar que esse percentual dos custos de pessoal não significa que os salários sejam altos, em nível comparável ao de outras ocupações que exigem escolaridade igual, mas que a soma de salários modestos pode apresentar um grande impacto.

Cumprido destacar que existe relativo acordo entre especialistas no sentido de que:

1. Devem ser priorizados os custos com pessoal docente, sempre que possível, em face das atividades-meio.
2. O perfil dos custos deve assegurar valor compatível à conservação e à expansão das instalações e equipamentos.

Neste sentido considera-se que cerca de 4% a 5% do custo/aluno praticado na América Latina são suficientes para prover o material de ensino-aprendizagem. Por outro lado, a título de ilustração, segundo a proposta da CEPAL e da UNESCO (1992), para a melhoria da educação no continente, bastariam aumentos de 1,5% e de 3,4%, respectivamente, do custo/aluno médio do ensino fundamental para prover livros-texto a todo o alunado e capacitar

os professores. Dessa forma, pequenos percentuais reservados para custos específicos podem fazer a diferença na qualidade do ensino.

Enfim, vale ressaltar que esse estudo não teve a pretensão de esgotar o assunto, tampouco extrapolar o limite do estudo de caso, restrito a uma escola pública de ensino médio no Distrito Federal. Aliás, por isso mesmo, os resultados devem ser encarados com cautela. A escola real apresentava condições muito positivas e disponibilidade de recursos, em parte ociosos. Por isso mesmo, a sua distância em relação à escola projetada era pequena, o que não ocorre em todas as escolas do Distrito Federal e do Brasil. Pela singularidade, a generalização é impossível, contudo, o modesto trabalho há de contribuir para fomentar as discussões acadêmicas em torno do polêmico tema: custo em educação.

ABSTRACT

Brazil nowadays faces two challenges in secondary school: the fast increasing of enrollment and its reorganization based in the National Curriculum Guidelines. As we can do almost nothing without money, how much will it cost to have an answer to both challenges? Contributing to answer this question, this research calculated and analyzed the direct costs of the secondary school operation at a big size public school, in the Federal District. After that we calculated how much the same school would cost after its reform adaptation, according to minimum patterns of quality. Reducing the mean activities, the cost of the reformed school would be smaller than the one that there is now. We should consider, however, that the institution has material resources and staff, what is difficult to find in many Brazilian schools, and the estimation of the costs related to the reorganized school, as they are operational costs, they don't include the ones related to the reform, equipment and teacher training.

Keywords: Education Economy – Educational Costs – Secondary School – Investment – Scholl Management – Educational Management.

RESUMEN

Brasil vive actualmente dos desafíos en la enseñanza media: el rápido crecimiento de la matrícula y su reformulación, con base en las Directrices Curriculares Nacionales. ¿Cómo se hace poca cosa sin dinero, cuánto costará responder a ambos? Contribuyendo para responder a esta cuestión, la pesquisa calculó y analizó los costes directos del funcionamiento de la enseñanza media en una escuela pública de gran porte, en el Distrito Federal. En seguida se estimó cuanto costaría la misma tras su adecuación a la reforma, según patrones mínimos de calidad. Reduciendo actividades-medio, el coste de la escuela reformulada sería menor que el existente. Se debe considerar, sin embargo, que la institución ya está bien dotada de personal y recursos materiales, al contrario que muchas escuelas brasileñas, y que la estimativa de los costes de la escuela reestructurada, por ser de funcionamiento, no incluyen los costes relativos a reformas, equipos y capacitaciones de educadores.

Palabras-clave: Economía de la Educación – Costes Educativos – Enseñanza Media – Inversión – Gestión Escolar – Gestión Educativa.

Referências Bibliográficas

CHOMIENNE, S. L'analyse coût-efficacité en éducation. In: PAUL, J.-J. (Org.). *Administrer, gérer, évaluer les systèmes éducatifs*. Paris: ESF, 1999. p.119-58.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) e UNESCO (Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile, 1992.

GOMES, C. A. *Quanto custa a expansão do ensino médio?* Brasília, DF: UNESCO, 1998.

_____ et al. *O ensino médio no Brasil ou a história do patinho feio recontada*. Brasília, DF: Universa e UNESCO, 2000.

ODDEN, A. The new school finance: providing adequacy and improving equity. *Journal of Education Finance*, Reston, v. 25, n. 2, p. 467-88, Spring, 2000.

VENTURELLI, T. *O custo do livro didático para os alunos do ensino médio público*. Brasília, DF, 2001. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica de Brasília.

XAVIER, A. C. R., MARQUES, A. E. S. *Quanto custa um aluno nas escolas que os brasileiros frequentam*. Brasília, DF: IPEA, 1987.