

O CUSTO DO ENSINO PÚBLICO NO ESTADO DE SÃO PAULO

ESTUDO DE CUSTO/ALUNO NA REDE ESTADUAL DE PRIMEIRO E SEGUNDO GRAUS

Vitor Henrique Paro

Da Fundação Carlos Chagas, do Centro de Educação da PUC-SP
e da Faculdade de Educação da USP.

RESUMO

O artigo se baseia em uma pesquisa realizada com uma amostra de 66 escolas de 1^o e 2^o graus, da rede pública estadual do Estado de São Paulo, visando à determinação dos custos diretos do aluno/ano.

Utilizando uma metodologia que procurou adequar-se da melhor forma à realidade abordada, o autor acredita ter conseguido razoável aproximação na mensuração dos custos diretos da unidade escolar de 1^o e 2^o graus no Estado. Essa metodologia é apresentada através da discussão dos componentes do custo educacional e da exposição da maneira como foi o custo/aluno calculado em suas diversas rubricas.

A apresentação dos resultados é feita quer para o Estado como um todo, quer para conjuntos de escolas, agrupadas segundo os critérios de: tipo de ensino, região, renda *per capita* da clientela, nível de carência, hierarquia funcional dos Municípios, número de turmas, número de turnos e número de alunos.

SUMMARY

The article, based in a research with 66 elementary and secondary public schools of the State of São Paulo, tries to determine student/year direct costs.

The methodology used makes possible a fair approximation in measuring a school unit cost. It is presented by a discussion of student/year cost components, which are computed in detail.

Results are presented for the whole State, and for groups of schools, classified by: educational level, region, students *per capita* income, deprivation level — a classification made by The Bureau of Education —, municipalities hierarchy, number of classes, number of shifts and number of students.

1. INTRODUÇÃO

Este artigo constitui forma reduzida de relatório de pesquisa sobre custo aluno da rede de escolas públicas estaduais do Estado de São Paulo, realizada no Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas, com financiamento da Secretaria de Educação do Estado. Esse relatório foi reproduzido na íntegra, pela própria Secretaria de Educação, sob o título de Estudo Comparativo de Custo Aluno nos Diversos Graus e Modalidades de Ensino. Sempre que se fizer necessário, no correr deste artigo, reportar-me-ei a esse trabalho sob a denominação de Relatório Geral.

A idealização e elaboração do projeto desta pesquisa, cuja execução me coube, deu-se no seio da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, pela Equipe de Planejamento I da Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional (ATPCE). O objetivo geral do projeto era a "implantação da Lei 5.692/71 no que se refere à racionalização crescente da alocação de recursos da Pasta", enquanto que os específicos diziam respeito a: "otimizar a relação entre o custo e a eficiência do sistema; subsidiar a elaboração dos planos plurianuais e os orçamentos-programas; oferecer elementos para a avaliação dos retornos do sistema".

Concluída a pesquisa, acredito poder afirmar que houve avanço considerável na consecução de tais objetivos. Estes, entretanto, não podem ser vistos sob uma perspectiva muito ambiciosa, já que, afora os limites de tempo e recursos com que conta todo projeto de pesquisa, é preciso considerar as limitações e dificuldades inerentes à própria natureza de um estudo de custo educacional. Em decorrência dessas dificuldades e obstáculos, que não puderam ser superados dentro dos limites da pesquisa, não se consideraram, na análise, muitos aspectos da realidade que deverão, em estudos posteriores, merecer maior atenção. Todavia, acredito que o trabalho desenvolvido nesta pesquisa será de fundamental importância neste sentido, constituindo, sob vários aspectos, um pré-requisito para este maior aprofundamento. Esperro, no decorrer deste artigo, deixar explícitos tanto os problemas e dificuldades encontrados, quanto as simplificações e as soluções que tiveram que ser adotadas. O importante, por ora, é realçar a necessidade de que este primeiro trabalho de custo aluno da rede de escolas estaduais de 1º e 2º graus seja encarado como apenas um passo inicial na direção de uma identificação mais precisa dos custos do ensino no Estado de São Paulo.

A análise de custos educacionais é algo relativamente recente, não contando, ainda, com um conjunto de critérios solidamente estabelecidos para sua execução. Por isso, cada nova pesquisa no campo reveste-se de particular importância no que se refere à metodologia utilizada, podendo, cada nova experiência representar progressos na direção do estabelecimento de um conjunto de métodos mais seguros e mais adequados ao estudo dos dispêndios com o ensino. Grande parte desses métodos tem sido importada da indústria e de outros setores, onde a experiência de custos já está mais desenvolvida e onde a própria natureza dos fenômenos a serem medidos permite obter praticamente total exatidão e segurança

no cálculo de custos. Todavia, a natureza do produto educacional e a complexidade do processo pelo qual ele é produzido colocam sérias restrições a uma transposição pura e simples de tais métodos ao campo do ensino. Em vista dessas considerações, embora procurando selecionar e fazer uso dos métodos e práticas até aqui utilizados em outros estudos de custo educacional, meu procedimento no desenvolvimento do presente trabalho foi o de manter-me suficientemente flexível no que diz respeito a sua metodologia, permanecendo alerta quanto à conveniência e necessidade de incorporar novos procedimentos, e procurando, sempre que possível, criar novas alternativas de trabalho que pudessem dar maior riqueza e maior rigor à análise.

Embora não se possa exigir, na análise dos dispêndios com o ensino, a mesma precisão de cálculos presente em trabalhos de custo industrial, por exemplo, isto não invalida o esforço que deve ser feito no sentido de buscar o maior número possível de informações na área. Quando não se tem outra alternativa senão trabalhar com dados aproximados, trata-se muito mais de se saber utilizar convenientemente as informações disponíveis — tirando delas o máximo que podem oferecer, no intervalo de segurança que as aproximações realizadas permitem — do que agir ao acaso, sob pretexto de não se possuir dados exatos sobre o assunto. A escassez de informações a respeito de quanto e como se está gastando com o ensino é tão significativa que qualquer nova contribuição nesta área, por mais modesta que possa parecer, acaba por se revelar de utilidade muito grande na tomada de decisões com respeito à distribuição e racionalidade na utilização dos recursos em educação. Por isso, um dos princípios que norteou o desenvolvimento desta pesquisa foi o de que é preferível contar com alguns dados, mesmo sem a sofisticação possível em outras áreas, do que não contar com dado nenhum para a tomada de decisões.

Paralelamente à execução desta pesquisa, desenvolvi outra com a finalidade de identificar o custo do ensino em algumas escolas profissionais de segundo grau não diretamente ligadas à administração da Secretaria de Educação do Estado, mas que, por força de convênios — daí serem conhecidas como "escolas conveniadas" —, recebem dotação de recursos do Estado. O estudo destas instituições não será levado em conta aqui, tendo merecido uma exposição especial apresentada no Apêndice do citado Relatório Geral.

2. OS COMPONENTES DO CUSTO EDUCACIONAL

Embora, em última instância, os agentes que financiam a educação pública sejam todos os membros da sociedade, podemos afirmar, de modo geral, que as despesas educacionais são feitas diretamente por duas vias: ou pelo estado, através de sua rede de escolas e órgãos administrativos que as gerem, ou pelas famílias, através de tudo o que gastam para manter os filhos frequentando escolas. Entre estes gastos das famílias, estariam incluídas as despesas com material didático, transporte, uniforme, taxas da APM etc.

Não deixando de reconhecer a enorme importância do papel desempenhado pelas famílias no financiamento direto da educação pública, nem a extrema utilidade que teria o conhecimento das dimensões dessa contribuição,

tive que me ater, no presente trabalho, apenas às despesas efetuadas pelo poder público no provimento de educação escolar. E, mesmo dentre estas, deixei de considerar aquelas que chamaríamos de "despesas de administração do sistema", ou seja, todas as despesas efetuadas pelo estado em outros órgãos ou repartições que não a unidade escolar. O presente estudo restringe-se, pois, aos gastos efetuados pelo estado na unidade escolar.

Limitado o custo à unidade escolar, interessava-me escolher uma unidade de tempo que permitisse uma análise suficientemente rica das despesas aí efetuadas. Fixei, assim, o ano como a unidade de tempo que permitiria esta análise. Se considerarmos como sendo o aluno educado o produto do ensino escolar e em função do qual são realizadas as despesas, podemos fixar como objeto desta pesquisa a determinação do *custo aluno/ano no interior da unidade escolar*.

Na escola, encontramos, a rigor, dois tipos de despesas: *despesas de capital e despesas correntes*. Visando, porém, a uma análise mais rica dos custos da escola, decidi agrupar certas despesas — que são, em primeiro lugar, ou de capital ou correntes — numa terceira rubrica: as *despesas sociais*. Apresento, a seguir, estas três rubricas com maiores detalhes.

2.1. Despesas de capital

As despesas de capital são aquelas efetuadas com bens duráveis, ou bens de capital, ou seja, aqueles bens que ou não se desgastam com o uso ou só se desgastam num período relativamente longo. Os três elementos que compõem as despesas de capital na escola são: o *terreno, o prédio escolar e os equipamentos*. O fato de estes bens se desgastarem, ou serem "consumidos" num período relativamente longo, geralmente mais de cinco ou dez anos, coloca a necessidade de se verificar qual a parte que foi consumida em um ano, já que é esta nossa unidade de tempo para o cálculo do custo aluno.

Isso nos leva à discussão dos componentes do custo do capital. Um desses componentes é a *depreciação*. Se compramos hoje um determinado bem durável que, após certo tempo de uso contínuo, se torna impróprio para o uso, em virtude quer de seu desgaste quer de sua obsolescência, seu custo anual será o resultado da divisão de seu valor total por sua vida útil, ou seja, pelo número de anos que esteve em uso. Entende-se, pois, por depreciação, esta proporção do valor do bem durável que imputamos como seu custo a cada ano. Um equipamento, por exemplo, cuja vida útil seja de cinco anos, terá uma *taxa de depreciação* de vinte por cento ao ano.

A vida útil de determinado bem de capital pode, todavia, ser prolongada a partir dos cuidados que recebe. Estes cuidados implicam, via de regra, em gastos adicionais. Eis, pois, o segundo componente do custo do capital: aquelas despesas que se fazem para manter o bem durável em adequado estado de uso, prolongando, com isso, sua vida útil — as despesas de *manutenção*. Estas despesas adicionam, na verdade, valor ao bem durável e devem, por isso, ser computadas como custo de capital. É bom reter bem esta característica das despesas de manutenção para diferenciá-las das despesas de consumo que não adicionam nenhum valor ao bem de capital.

A literatura de custos registra, ainda, um terceiro componente do custo do capital: o *custo de oportunidade*. Este consistiria no quando se deixa de ganhar por empatar dinheiro em determinado bem ou empreendimento — embora os trabalhos de custo aluno costumem restringir-se aos bens duráveis — em lugar de aplicá-lo no

melhor negócio da praça. Se gastamos determinada quantia na compra de um terreno para construção de uma escola, por exemplo, e sabemos que a suposta aplicação desta quantia no melhor negócio nos renderia, digamos, dez por cento ao ano a mais, dizemos, então que estamos deixando de ganhar estes dez por cento ao ano, constituindo isto um custo que devemos adicionar aos demais.

O custo de oportunidade, como um dos componentes do custo real, nos parece, em especial quando se trata de custo educacional, uma entidade fantasmagórica. Isto porque não se trata, na realidade, de um custo, mas de um simples parâmetro para a tomada de decisão com relação a aplicações alternativas de recursos. Não há dúvida nenhuma de que, em especial numa economia de mercado, este parâmetro se revista de uma importância muito grande, sendo muito comum, e plenamente justificável, sua utilização pelos aplicadores privados na opção por este ou aquele investimento mais rendoso. Não se trata, todavia, de um custo, já que não possui um correspondente real. Em primeiro lugar, porque, quando dizemos que o dinheiro empatado teria um custo alternativo, estamos supondo que, alternativamente, este dinheiro poderia *produzir um valor* (do qual estamos abrindo mão), o que não é correto. Esta maneira de pensar comete o erro de toda economia política clássica que empresta ao dinheiro (capital) um poder mágico de produzir valor, o que é falso já que só o trabalho humano pode fazê-lo. Além disso, mesmo que o dinheiro empatado tivesse esta miraculosa propriedade de produzir valor, seria, no caso, um valor *hipotético* que, por isso, não pode ser relacionado a um custo *real*.

Em vista dessas considerações, não incluirei nesta análise nenhum custo de oportunidade como componente do custo do capital. O que não impede, é claro, que conhecido o custo real do ensino na unidade escolar — e aí não vejo por que razão pensar apenas em termos de custo de capital, como se costuma fazer em custos educacionais, e não de custo total —, se especule em termos das outras alternativas de aplicação para os recursos destinados ao ensino. Se bem que a especificidade dos assuntos educacionais possa colocar sérios problemas a uma tentativa de transposição pura e simples do raciocínio do custo de oportunidade tal qual ele é utilizado pelos agentes econômicos privados. Inicialmente, há a dificuldade de se medirem os benefícios ou "rendimentos" da educação para se poder compará-los com outras alternativas: em que medida teremos segurança para afirmar que a melhor alternativa, mesmo econômica, em termos sociais, não é a própria educação, sendo seu custo de oportunidade igual a zero, ou até negativo? Além disso, as múltiplas determinações políticas e sociais que interferem na decisão de se aplicar na educação deverá relativizar bastante a utilização do custo de oportunidade como parâmetro para tomada de decisão nesta área.

Dos elementos do custo do capital, o terreno é considerado, teoricamente, como possuindo vida útil infinita, não se lhe imputando nenhuma depreciação. Também em termos de manutenção, só se consideram os gastos com o prédio, sendo considerado nulo o custo de manutenção do terreno.

Os equipamentos, visando a dar maior riqueza à análise dos custos, foram agrupados em três rubricas, de acordo com suas funções e uso no interior da unidade escolar, a saber: equipamentos em geral, incluindo móveis, utensílios e aparelhos de uso geral; equipa-

mentos dos laboratórios e equipamentos das oficinas.

2.2. Despesas Correntes

Sob esta rubrica, considerarei dois grandes conjuntos de despesas que compõem o custo aluno: despesas de pessoal e despesas de material de consumo.

2.2.1. Pessoal

Já está suficientemente comprovado, e teremos oportunidade de confirmar mais uma vez quando da análise dos resultados desta pesquisa, que a maior proporção das despesas com o ensino, entre nós, se refere ao pessoal escolar. Apenas este fato basta para afirmar a importância destes gastos e para justificar a maior atenção possível com sua análise. Para dar conta, de modo adequado, desta análise, julguei necessária a identificação de pelo menos três grupos de pessoal operando no interior da escola: pessoal docente em exercício, pessoal em função técnica e pessoal em função administrativa.

A rubrica de pessoal *docente em exercício* é de particular importância pois somente em seus limites se podem detectar com certa segurança os gastos que são feitos em cada um dos dois graus de ensino. Em nível de comparações entre escolas, é possível separar as despesas — tanto de capital quanto correntes — relativas ao primeiro e ao segundo graus: basta que comparemos os gastos das escolas de 1º com os das escolas de 2º grau. Esta análise, entretanto, torna-se extremamente problemática quando temos o 1º e o 2º graus na mesma escola, pois, por ser feita indistintamente, fica muito difícil identificar a qual dos dois graus se refere a maioria das despesas. Neste caso, só mesmo podem ser separados os gastos com pessoal docente em exercício, já que não representa grande dificuldade identificar o grau ou até mesmo a série na qual o professor leciona. Para o presente projeto, interessava-me separar os gastos do pessoal docente em exercício em três grupos, referentes a: 1º grau, da primeira à quarta série; 1º grau, da quinta à oitava série; e 2º grau. Houve, na verdade, uma certa dificuldade neste sentido, relacionada aos casos em que o professor, na mesma escola, prestava serviços tanto no 1º grau da quinta à oitava série, quanto no 2º grau, dificuldade esta que acredito ter conseguido contornar, por meio de um artifício que exporei mais adiante, no Item 5.2.1.

Considerarei como pessoal *em função técnica* todos aqueles que, na unidade escolar, trabalham ligados ao processo de ensino nas funções de supervisão, orientação ou coordenação desse processo, sem, todavia, estarem ministrando aulas. Assim, estão aí incluídos o orientador educacional, o coordenador pedagógico, o psicólogo e o orientador de Educação Moral e Cívica.

O pessoal *em função administrativa* foi dividido em dois grupos: cargos gerais, onde se incluem o diretor, o auxiliar de administração e todo o pessoal da burocracia da escola: secretário, datilógrafos etc.; e funções subalternas, onde estão incluídos porteiros, auxiliares, inspetores de alunos, faxineiros, serventes, zeladores etc.

Por acreditar ser freqüente a situação de pessoal a que ela se refere, decidi acrescentar às três anteriores

uma quarta rubrica, onde foram incluídos todos os funcionários lotados e recebendo na escola, mas que, no momento da coleta dos dados, não exerciam atividade na própria escola, incluindo-se aí, portanto, os licenciados, os afastados etc., bem como todos os que estavam prestando seus serviços em outras escolas, órgãos ou repartições do estado, continuando a ter a unidade escolar pesquisada como seu endereço para recebimento de salários. Interessado, porém, em — na medida do possível — computar na despesa total da escola apenas os gastos com os recursos materiais e humanos que estão efetivamente em uso ou em operação em seu interior, deixei de incluir essa rubrica no cômputo do custo aluno/ano, analisando-a em separado.

2.2.2. Material de Consumo

As despesas com material de consumo foram agrupadas em três títulos: material didático, serviços de utilidade pública e material de consumo em geral.

Sob a denominação de *material didático*, incluem-se as despesas com material didático especial — como o Programa Alfa, por exemplo — utilizado pelos alunos, bem como lápis, cadernos, borracha etc. a eles distribuídos gratuitamente pelo estado, estando excluídos os materiais escolares de operação normal da escola como giz, apagadores, mapas, gráficos etc. os quais foram considerados como material de consumo em geral.

Os *serviços de utilidade pública* considerados foram: água e esgoto, eletricidade, gás e telefone.

Como *material de consumo em geral*, foram computadas as despesas com material de limpeza e conservação, serviços de terceiros e materiais para pequenos consertos, material escolar de consumo usual, enfim, todos os gastos usuais da escola com material de consumo que não foram incluídos nem como serviços de utilidade pública nem como material didático.

2.3. Despesas Sociais

O objetivo específico da escola, em função do qual ela existe, acima de tudo, é o provimento de ensino às pessoas. As despesas até aqui relacionadas referem-se a tudo aquilo que o estado gasta em função direta deste objetivo. Sabemos, entretanto, que a escola não desempenha, entre nós, apenas esta função. Pressionada por fatores econômicos, sociais e políticos, a escola foi levada a desempenhar, com o tempo, uma série de outras atividades que não aquelas relacionadas diretamente com o ensino, hipertrofiando, de certo modo, suas funções. Para dar conta dos gastos com estas atividades, incluí, sob o título geral de despesas sociais, três novas rubricas que se referirão às despesas correntes e de capital feitas com *assistência nutricional, assistência médica e assistência odontológica*.

Há, todavia, um argumento em favor da consideração destas despesas como educacionais. É o de que sem elas não haveria, nas condições concretas em que se acha grande parte da clientela do ensino público no país, as mínimas possibilidades de desenvolver a função de ensinar da escola. Estou consciente deste argumento e considero que, doente ou subnutrido, o aluno terá, total ou

parcialmente, comprometida sua capacidade de aprender. É bem verdade que a causa de todos os males econômicos e sociais que provocaram estas novas funções da escola está na má distribuição dos produtos do trabalho humano gerados no interior da sociedade. É compreensível, além disso, que, numa sociedade onde o estado, em lugar de promover com justiça esta distribuição, prefere a adoção de medidas paliativas e "assistencialistas", a escola, por ser um local onde ocorrem enormes contingentes de crianças das camadas mais necessitadas da população, se constitua num lugar privilegiado para a distribuição de alimentos, o oferecimento de atendimento médico e outros tipos de ações assistenciais. Isto não justifica, entretanto, chamar de educacionais despesas que são nitidamente de outra natureza. Não se trata de colocar-se em favor da extinção da merenda escolar, por exemplo: se as crianças passam fome, é melhor que se alimentem pelo menos na escola do que venham a morrer de inanição. O que não se pode, entretanto, é permitir a extrema mistificação do assunto, tratando estes problemas, que são específicos de outras áreas, como sendo problemas eminentemente educacionais, e considerando as despesas a eles correspondentes em educação, apenas pelo fato de se efetuarem no interior de uma instituição de ensino.

Num estudo do custo arcado pelo estado, na Pasta de Educação, parece de extrema importância separar aquilo que se gasta especificamente com o assunto desta Pasta, ou seja, com a educação, das despesas com atividades que, se, é bem verdade, são desempenhadas pela escola, referem-se, todavia, a outros setores ou Pastas, como a Promoção Social ou a Saúde. Só assim se poderá contribuir para a identificação do esforço que o estado está dedicando à educação e quanto dos recursos destinados a uma Secretaria de Educação, por exemplo, são reservados para atividades que não são especificamente educacionais e nem podem ser catalogadas como tais. Tornar-se-á possível, também, identificar a medida do esforço que a área de educação, tradicionalmente carente de recursos, está dependendo no "auxílio" a outras áreas sociais.

3. DELINEAMENTO DA AMOSTRA

Uma das condições para que esse estudo de custo aluno apresentasse o rigor desejável era poder contar com uma amostra altamente representativa de toda a população estudada. Por outro lado, diante da limitação de recursos disponíveis para a realização da pesquisa, era necessário operar com uma amostra suficientemente reduzida, que permitisse um trabalho em profundidade quando da coleta dos dados nas unidades escolares. Considerando-se as enormes dimensões do sistema de escolas em estudo, pode-se aquilatar a importância que ganhou o delineamento da amostra para a presente pesquisa e a dificuldade que isso representou. Este trabalho, requereu, portanto, um estudo específico e um delineamento amostral especial.¹

Pela análise da amostra, as 66 escolas utilizadas para o estudo de custo revelaram-se extremamente representativas da população. As variáveis consideradas para a obtenção dessa amostra foram: o tipo de escola, de

acordo com o nível de ensino oferecido — 1º grau (de 4 ou 8 anos), 2º grau, 1º e 2º graus e CEI (Centro Estadual Interescolar); o número de turmas da escola, o número de turnos de funcionamento; e a região, considerando os três grandes blocos populacionais e administrativos do Estado — Capital, São Paulo-Exterior e Interior. Além disso, os municípios do Interior e da São Paulo-Exterior foram sorteados, tendo como critério a Hierarquia Funcional dos Centros Urbanos em suas áreas de influência², acrescentando-se dados atualizados sobre produção, renda e densidade populacional dos municípios. Para a Capital, procedeu-se a um mapeamento preliminar dos bairros, de acordo com a renda *per capita média*³ e características da estrutura urbana e populacional (antiguidade do bairro, benfeitorias, mobilidade provável da população)⁴.

4. A COLETA DE DADOS

Para obter os dados necessários ao desenvolvimento da pesquisa, dividi o processo de coleta em duas partes: num primeiro momento, busquei uma massa significativa de informações, diretamente nas unidades escolares da amostra, através de instrumento de pesquisa preparado para este fim; num segundo momento, os dados que se mostraram impossíveis de serem conseguidos na escola, procurei obtê-los, por vias secundárias, junto a diversas repartições da Secretaria da Educação do Estado ou a órgãos a ela ligados.

4.1. Dados Primários

O Instrumento de Pesquisa 01 (Anexo 3 do Relatório Geral), através do qual foram colhidas as informações na unidade escolar, foi elaborado com base no "Questionário das Escolas", utilizado pelo Projeto Educação e Desenvolvimento do Programa ECIEL, o que permitiria a comparação entre os resultados daquele projeto e os desta pesquisa. Esta comparação, todavia,

¹ A amostra foi elaborada por Bernardete A. Gatti. Uma descrição pormenorizada do processo bem como a análise da amostra obtida podem ser encontradas no Capítulo 3 do Relatório Geral.

² SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Economia e Planejamento. *Diagnóstico sócio-econômico das onze regiões administrativas do Estado de São Paulo*. São Paulo, Coordenadoria de Ação Regional, 1973. e _____, *Padrões funcionais e espaciais da rede urbana do Estado de São Paulo*. São Paulo, Coordenadoria de Ação Regional, 1975.

³ SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional. *Projeto "nível sócio-econômico"*: um estudo da família dos alunos do 1º grau da rede escolar estadual. São Paulo, SEEC/ATPCE, 1977.

⁴ Para compor este índice foram usados dados da COGEP, da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados e o trabalho: SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Economia e Planejamento. *Subdivisão do Município de São Paulo em áreas homogêneas*. São Paulo, SEPESP, 1977.

ficará para outra oportunidade, já que não será possível sua efetivação nos limites do presente artigo.

Dentro do reduzido tempo de que dispunha, procurei construir o instrumento para coleta de dados primários, levando em conta os seguintes aspectos: 1) incorporação de tudo o que fosse aproveitável no questionário utilizado pelo Programa ECIEL, buscando, porém, a adaptação à realidade específica da rede estadual de ensino público paulista; 2) acréscimo de todos os elementos que, não estando contemplados no questionário original, diziam, porém, respeito aos objetivos da presente pesquisa; 3) inclusão de um conjunto de informações sobre elementos da realidade escolar que, embora extrapolando os limites do presente artigo, tinha a ver com um melhor detalhamento da realidade pesquisada, podendo contribuir para uma análise mais ambiciosa de custos e de seus determinantes na unidade escolar. Mesmo sabendo que a consideração deste terceiro aspecto possibilitaria muito mais informações do que sabia ser possível utilizar nos limites deste estudo, decidi mantê-la, diante do reduzido esforço adicional que isto representava e em vista das vantagens de se possuir tais informações, as quais se encontram, agora, sem nenhum custo adicional, disponível para posteriores análises.

Desde o início da elaboração do Instrumento de Pesquisa 01, revelou-se extremamente necessário um conhecimento o mais completo possível da organização e funcionamento do ensino público estadual, e em especial suas especificidades nas unidades escolares. Para isso, contei com a colaboração do pessoal da Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional da Secretaria da Educação que, através de várias reuniões e contatos pessoais, ofereceu-me segura orientação, propiciando-me toda sorte de informações e subsídios de que necessitava, inclusive fazendo comigo a avaliação final do Instrumento, após seu pré-teste em escola da rede.

Numa tentativa de avaliação desse Instrumento, após sua utilização na execução do presente projeto, posso afirmar que ele conseguiu atender aos objetivos deste, apresentando, no entanto, uma série de falhas em termos de organização e conteúdo das informações pedidas, o que, mesmo não comprometendo os resultados, dificultou, de certa forma, uma melhor obtenção e tratamento dos dados. Em vista disso, quando da coleta de dados junto às escolas "conveniadas" mencionadas na Introdução deste artigo, procurei abandonar inteiramente o modelo inicial e — com base na experiência anterior e aproveitando, é óbvio, o que de útil apresentava o Instrumento de Pesquisa 01 — construir um instrumento totalmente novo, o Instrumento de Pesquisa 02 (Anexo 10 do Relatório Geral), onde, para maior facilidade de uso, aproveitei para dispor as informações de acordo com as rubricas de custo apresentadas no Capítulo 2 deste artigo.

Antes da visita às escolas, por pessoal credenciado pelo Departamento de Pesquisas Educacionais na Fundação Carlos Chagas, foi publicada no Diário Oficial do Estado, autorização neste sentido do Sr. Secretário da Educação, permitindo a coleta de dados junto às unidades escolares da amostra selecionada para estudo. Além

disso, com a finalidade de facilitar o trabalho do auxiliar de pesquisa, em sua obtenção de dados nas escolas, foram enviadas cartas, anunciando sua visita e solicitando dos diretores toda colaboração no fornecimento de informações.

Em pesquisa educacional, nem sempre se pode contar com pessoal suficientemente capacitado para o desenvolvimento do trabalho de campo. Por isso, cuidado todo especial deve ser tomado no recrutamento e treinamento do auxiliar de pesquisa que irá trabalhar na coleta e registro dos dados junto às unidades amostradas, visando a garantir o rigor e a fidedignidade dos dados colhidos, bem como evitar a perda de informações importantes. No caso da pesquisa em pauta, além de um mínimo de aptidão que possibilitasse coletar dados educacionais em escolas, fazia-se necessária a presença de certa familiaridade com a linguagem de custos e o domínio de alguns conceitos elementares a respeito. Em vista disso, procurei recrutar pessoal que, além de possuir curso superior completo, já tivesse experiência anterior de contato com escolas, sendo que a grande maioria já havia participado de pesquisa educacional, na coleta de dados junto a unidades escolares do sistema público estadual. Além disso, promovi, para a equipe de aplicadores do questionário, um treinamento especial e intensivo onde, além das noções gerais de custo, necessárias ao bom desempenho do trabalho, procurei fornecer todas as informações úteis ao adequado preenchimento do questionário, incluindo um "Guia Para o Preenchimento do Instrumento de Pesquisa 01", onde fiz constarem as recomendações mais importantes a respeito.

A acolhida aos aplicadores dos questionários se deu de modo bastante positivo, como esperava, demonstrando o diretor, por si e por seus funcionários administrativos, muito boa vontade em colaborar. Entretanto, o trabalho de coleta de dados na escola mostrou também algo de negativo, que não dependia da boa vontade de momento do diretor e que, se não comprometeu os objetivos da pesquisa, dificultou em grande parte seu desenvolvimento. Estou me referindo à notável escassez de dados e sua quase completa desorganização, bem como o desconhecimento, por parte do diretor, de informações fundamentais para o desempenho de sua função de administrador. Este fato contribuiu muito para que fosse frustrada significativamente a intenção de obter maior riqueza de informações diretamente na escola. Como estudioso dos custos educacionais, interessava-me saber, por exemplo — embora a preocupação principal do projeto fosse com os gastos do estado — qual a parte das despesas escolares arcada pela comunidade. As informações solicitadas neste sentido — relação e/ou montante de equipamentos comprados pela APM ou recebidos em doação; montante dos gastos com pessoal arcados pela APM; gastos efetuados direta ou indiretamente pela comunidade com material de consumo, material didático, transporte, alimentação e outros; receita e despesa da APM no ano etc. — simplesmente não puderam, na quase totalidade das escolas, ser fornecidas, por ausência de qualquer registro a respeito. Como este, há também exemplos de informações que não dizem respeito unicamente ao problema de custo e que são vitais para o conhecimento adequado da realidade escolar, mas

que ou não puderam ser conseguidas ou apenas com muita dificuldade o foram: porcentagens de aprovação, evasão e repetência, acervo da biblioteca, ocupação e ociosidade de laboratórios e oficinas, índices de absenteísmo etc.

Esta inadequação da escola para fornecer dados que possibilitem investigar a realidade do ensino apresenta-se grave não apenas por isto, mas principalmente pelo que este fenômeno revela quanto à organização escolar e à função do diretor diante dela. Numa escola nessas condições, a desorganização em que os dados se encontram pode ser sintoma, muito provavelmente, de uma geral desorganização que a leva a operar com alto nível de ineficiência e ineficácia. Por outro lado, de um diretor que não detém informações essenciais sobre os recursos humanos e materiais de que dispõe para a consecução dos objetivos da "empresa" que dirige, pode-se duvidar que esteja utilizando estes meios com a devida racionalidade, de modo a evitar desperdícios e a não comprometer seus objetivos. O irônico de tudo isto é que a tendência que parece existir é a de transformar o diretor cada vez mais num técnico em administração, distanciando-o das atividades mais nitidamente educacionais da escola, à custa de ocupá-lo com tarefas "burocráticas" que cada vez mais tomam seu tempo, ocasionando, inclusive, reclamações no sentido de que ele passa a maior parte de seu tempo preenchendo formulários, assinando papéis e fornecendo informações e mais informações aos escalões superiores da administração do ensino: pois, justamente, quando se lhe pede que apresente informações a respeito de sua escola ele não as possui.

Um fato bastante relevante a respeito é o de que esta situação não parece ser conhecida em suas reais dimensões pelos técnicos e administradores dos órgãos superiores da Secretaria da Educação. Uma boa ilustração disso é o que ocorreu com a coleta de dados relativos às despesas com pessoal escolar, na presente pesquisa. Preocupado com a eventualidade de o diretor não possuir tais dados, havia reservado no questionário um local para registrar detalhes sobre a situação funcional do pessoal, que possibilitassem, mais tarde, calcular seus salários por vias indiretas. Em contato, porém, com especialista do DRHU (Departamento de Recursos Humanos) e com vários técnicos da ATPCE tive a informação unânime de que isso seria supérfluo já que, com toda certeza, o diretor deveria ter dados precisos sobre os vencimentos dos funcionários da escola — ou via cópia dos "holleriths" que passavam por suas mãos ou por uma relação desses vencimentos que ele deveria possuir como controle seu — e de que seria um absurdo se o diretor não soubesse quanto ganhavam seus próprios subordinados. A verdade, porém, é que este "absurdo" ocorreu com uma frequência quase total, mesmo diante do pasmo de quantos na administração superior da Secretaria da Educação vieram a saber do ocorrido.

O que, todavia, é preciso evitar, acima de tudo, diante da situação, é o diagnóstico por demais simplista de apresentar o diretor como o culpado de todos os males da escola. O pouco do problema até aqui considerado leva a crer ser ele bastante complexo e possuir vastas

ramificações não passíveis de serem atingidas por medidas parciais que deixem de considerá-lo em toda sua inteireza. Para seu real dimensionamento, é preciso desenvolver estudos no sentido de identificar as condições concretas em que se dá a utilização de recursos nas escolas de 1º e 2º graus no Estado, examinando a racionalidade na organização e aproveitamento desses recursos e dimensionando as múltiplas determinações que ocasionam a presença ou ausência desta racionalidade. Só então se poderão propor medidas que visem a fazer com que a escola cumpra de maneira mais efetiva sua função de prover educação às pessoas, contribuindo com sua parcela para o progresso social.

4.2. Dados Secundários

Por ser pública, a escola não pode fornecer todos os dados de que se necessita para calcular o custo do ensino aí desenvolvido. Isto porque grande parte das despesas não são pagas aí, nem os documentos correspondentes aí permanecem, já que a contabilidade não é feita na unidade escolar mas em órgãos centrais da Secretaria da Educação.

Em virtude disso, recorri a uma série de outras fontes para a complementação do conjunto de informações colhidas na unidade escolar. Uma quantidade significativa de dados foi conseguida junto à CONESP (Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo S/A), onde foram fornecidas informações relativas a prédio escolar, terreno e equipamentos em geral. No GETEP (Grupo Especial de Trabalho do Ensino Profissionalizante), órgão da CENP (Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas), obtive dados sobre os equipamentos de laboratórios e oficinas, enquanto que as Divisões de Finanças da CEI (Coordenadoria de Ensino do Interior) e da COGSP (Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo) forneceram dados sobre as despesas com serviços de utilidade pública. Finalmente, as informações sobre despesas sociais — assistência nutricional, médica e odontológica — foram conseguidas junto ao DAE (Departamento de Assistência ao Escolar).

5. O CÁLCULO DO CUSTO ALUNO/ANO

No presente capítulo, procurarei relatar o processo de cálculo do custo aluno/ano, em cada uma das rubricas de custo apresentadas no Capítulo 2.

Tendo a coleta de dados primários se processado em meados de janeiro de 1981, estabeleci como referência o mês imediatamente anterior, dezembro de 1980. Todos os preços referem-se pois, a esse mês. Quando não foi possível conseguir o preço de um determinado item no mês de referência, inflacionei ou deflacionei, conforme o caso, o preço obtido, tomando como base de cálculo os índices econômicos da Fundação Getúlio Vargas, publicados na revista Conjuntura Econômica, utilizando para este fim os índices da coluna de Disponibilidade Interna (coluna 2) do Índice Geral de Preços.

5.1. Custo do Capital

Como mencionei anteriormente, no item 4.2, a CONESP foi um dos órgãos que colaboraram na determinação dos custos do capital. Esta colaboração está consubstanciada em trabalho, elaborado pelos técnicos de sua Superintendência de Planejamento, e que se encontra no Anexo 7 do Relatório Geral.

É bom observar que, nesse trabalho da CONESP, sempre que possível, as informações relativas a terreno, prédio e equipamentos vieram referidas a duas situações. Uma situação existente (E), que se refere às características da unidade amostrada, e uma situação ideal (I), referindo-se às características que esta unidade teria se fosse construída e instalada, em dezembro de 1980, pelos padrões de atendimento atuais da CONESP. Esta situação ideal não pôde, todavia, ser apresentada para as escolas de 2º grau e para as de 1º e 2º graus, visto que a Secretaria da Educação tem definidos apenas os padrões das escolas de 1º grau. Uma segunda observação é a de que não foram incluídos os preços dos terrenos localizados em cidades do interior e da São Paulo-Exterior. Isto se deve a que a política do Estado, atualmente, é a de só construir escolas, nesses municípios, quando os terrenos forem recebidos em doação. Finalmente, é preciso atentar para o fato de que, em razão de a CONESP não possuir registros sobre a relação dos equipamentos *existentes* nos estabelecimentos de ensino, nem dados sobre seu custo, só foi possível apresentar a situação ideal, com base nas listas e custos dos equipamentos que ela entrega para a escola nova, por ocasião de sua instalação. Em conseqüência, o trabalho da CONESP só faz referência aos custos dos equipamentos das escolas exclusivamente de 1º grau, já que, somente aí, como vimos acima, a situação ideal pôde ser considerada.

5.1.1. Terreno

Como afirmei no Item 2.1, não reservarei nenhuma rubrica especial para a inclusão quer da depreciação quer da manutenção do terreno no cálculo do custo aluno/ano. Isto não implica, porém, em que devamos deixar de levá-lo em consideração. O montante gasto com terreno é de grande importância para se aquilatar o esforço que o estado está empregando no fornecimento de ensino às pessoas. Se atentarmos para a participação do valor do terreno no valor total do imóvel escolar, nas poucas escolas para as quais a CONESP pôde apresentar dados, observaremos, pela Tabela 5.1, a seguir, elaborada a partir desses dados, que esta participação é bastante significativa. Assim, para a situação existente, exceção feita a uma escola discrepante, a de nº 12, com apenas 12,5% de participação do terreno no valor total do imóvel, observamos que esta participação, em todas as outras escolas varia de 22,6% a 61,0%, sendo que a soma dos valores dos terrenos das 13 escolas representa quase a metade, ou seja, 48,8%, das soma dos valores totais dos imóveis escolares. Para a situação ideal, embora haja variações individuais significativas, a situação não se configura muito diversa no conjunto das oito escolas para as quais dispomos de dados, va-

riando a participação percentual do terreno de 13,3% a 66,6%. Na soma dos valores dos terrenos há, também, uma participação perto da metade (47,6%) com relação à soma dos valores totais dos imóveis escolares. Não obstante os dados de que dispomos, pela sua pequena representatividade, não se prestarem muito a que se tirem conclusões definitivas, podem eles nos dar uma idéia aproximada do peso da participação do terreno no valor total do imóvel.

TABELA 5.1

PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO TERRENO E DO PRÉDIO NO VALOR DO IMÓVEL ESCOLAR

	SITUAÇÃO EXISTENTE		SITUAÇÃO IDEAL	
	% terreno	% prédio	% terreno	% prédio
01	—	—	13,3	86,7
02	22,6	77,4	34,6	65,4
03	52,8	47,2	22,6	77,4
04	36,6	63,4	—	—
05	54,2	45,8	—	—
06	44,5	55,5	50,5	49,5
07	61,0	39,0	—	—
08	56,4	43,6	63,0	37,0
09	58,8	41,2	—	—
10	57,1	42,9	66,6	33,4
11	45,9	54,1	—	—
12	12,5	87,5	—	—
13	28,8	71,2	16,6	83,4
14	30,6	69,4	13,7	86,3
Total	48,8	51,2	47,6	52,4

Fonte: CONESP

5.1.2. Prédio Escolar

A avaliação de cada prédio escolar da amostra, por perito profissional, requereria tempo e recursos dos quais o projeto de pesquisa não dispunha. Impunha-se, pois, buscar uma maneira mais rápida e econômica que facultasse o alcance, senão do dado exato, pelo menos de sua maior aproximação possível. As estimativas e aproximações nesta rubrica não comprometem em muito a composição do custo aluno/ano, já que a participação dos gastos com a construção escolar não costuma ultrapassar, em muito, os 10% ou 12% do cômputo geral das despesas da escola. Um erro aí, portanto, produz um desvio do custo real, muito menos significativo do que um erro da mesma dimensão cometido nos gastos de pessoal, por exemplo, onde a participação gira por volta de 80%.

As informações disponíveis para o cálculo do custo anual do prédio na unidade escolar são as que foram fornecidas pela CONESP. Como se recorda, as tabelas aí apresentadas contêm dados para duas situações: a existente e a ideal. Ressalte-se, entretanto, que nenhuma das duas situações dão conta do valor *real* do edifí-

cio da amostra. O valor existente é o que teria um prédio, com a mesma área do edifício real da amostra, se construído em dezembro de 1980, ao preço do metro quadrado de construção da CONESP, na mesma época. O valor ideal, por sua vez, diz respeito ao custo de um prédio que, contendo o número de ambientes pedagógicos do edifício real, fosse construído, no mês de referência, dentro dos padrões de atendimento da CONESP.

Observe-se que, em ambos os casos, deixa-se de obter o custo real do prédio da escola onde foram coletados os demais dados. Esta circunstância, que se apresenta, à primeira vista, como extremamente desvantajosa, pode transformar-se num fato altamente positivo, se soubermos utilizar adequadamente as informações de que dispomos. A quase totalidade das despesas *reais* das escolas da amostra refere-se a gastos atuais, podendo, sua identificação fornecer parâmetros para se tomarem decisões tanto com respeito às demais unidades escolares do Estado, já instaladas, quanto para as que se forem instalando nos próximos anos. O mesmo não ocorre, todavia, com respeito ao custo do prédio escolar e de parte do equipamento. Com relação ao prédio escolar, muitas escolas foram construídas por entidades que não a CONESP. Além disso, a quase totalidade delas, mesmo dentre as construídas pela CONESP, foram instaladas em épocas passadas, quando, ou não havia padrões estabelecidos para construção, ou estes diferiam muito dos vigentes atualmente. Neste caso, portanto, seria muito mais útil que os custos se referissem aos padrões atuais, ou seja, àqueles adotados pela CONESP que é a entidade com a qual a Secretaria de Educação conta, *hoje*, em caso de reconstrução de escolas ou ampliação da rede. Em vista destas considerações foi que solicitamos da CONESP este tipo de dados. São estes, pois, os que serão utilizados para compor o custo aluno/ano, na rubrica de prédio escolar.

Esta decisão acarretou, entretanto, a necessidade de optar entre utilizar os dados da situação ideal ou os da situação existente. A conveniência, porém, de se seguir um critério comum a todas as unidades da amostra, e a impossibilidade, mencionada anteriormente, de se contar com dados da situação ideal para grande parte delas, levaram-me a decidir pela utilização das informações da situação existente. Além disso, a opção pelos dados da situação ideal traria dificuldades quanto à consideração do número de alunos, já que esta situação foi concebida para uma população discente diversa daquela encontrada nas escolas da amostra.

Estabelecido o valor do edifício escolar que seria levado em conta, faltava decidir qual parcela desse valor seria computada como componente anual do custo da unidade escolar. Adotando a vida útil de 35 anos, estabelecida pelos técnicos da CONESP, imputei 1/35 do valor do prédio escolar como sua depreciação anual.

O único componente que faltava, portanto, para a composição da parcela anual do gasto com prédio escolar, era a manutenção. Para ser coerente com o critério adotado para o cálculo da depreciação, adotei como gastos de manutenção a taxa anual de 2,7% do valor do prédio, já que é esta a taxa considerada pela CONESP

para que a construção consiga perfazer aquela vida útil em condições normais de uso.

5.1.3 Equipamentos

A relação e a quantidade dos equipamentos foram, em geral, fornecidas adequadamente pelos estabelecimentos de ensino. Salvo alguns casos em que não se sabiam as denominações de alguns equipamentos, mormente os de laboratórios e oficinas, as informações a este respeito foram relativamente satisfatórias. O valor de cada equipamento, entretanto, não pôde ser obtido em praticamente nenhuma unidade da amostra. Tentativas realizadas de conseguir esses valores, em algum órgão público, de maneira suficientemente rápida, foram também frustradas. Diante disso, e considerando que os custos do equipamento costumam representar uma parcela muito pequena do custo total da unidade escolar, em geral abaixo de 5%, decidi proceder a algumas simplificações e aproximações a respeito.

Com relação aos equipamentos em geral, procedi como se cada escola possuísse os que são fornecidos pela CONESP, por ocasião da instalação de novas unidades, e cuja lista, de acordo com os respectivos módulos, me foi fornecida. Na verdade, tal relação não cobre todas as possibilidades de equipamentos dentro de uma unidade escolar. Nem é a CONESP a única supridora da escola, neste sentido. Nas escolas que possuem também o 2º grau, o suprimento inclui ainda outras variáveis. No entanto, num exame, embora superficial, das relações fornecidas pelas escolas, estas parecem não discrepar em muito das listas fornecidas pela CONESP.

Os custos desses equipamentos foram calculados pela CONESP para a situação ideal. Estes cálculos foram feitos com base na quantidade de ambientes pedagógicos (salas de aulas próprias + adaptadas) da escola real, já que este dado foi mantido tanto para a situação existente quanto para a ideal. Inicialmente, todavia, os cálculos incluíam apenas as escolas exclusivamente de 1º grau. Só posteriormente, a partir da decisão de proceder de modo idêntico com as demais escolas, é que o restante dos cálculos foram efetuados. O que fiz, então, foi proceder com as escolas de 2º grau e as de 1º e 2º graus como se elas utilizassem os mesmos equipamentos em geral que utilizariam se fossem apenas de 1º grau. Mantive o mesmo critério de calcular o valor do equipamento com base no número de salas da escola real, como exceção da Escola nº 11 que, por conter um número muito grande de salas de aula (57), foi considerada como se tivesse apenas tantas salas quanto o número máximo de turmas que ela atende simultaneamente dentre os períodos em que funciona (31).

Um aspecto digno de nota, no rol de equipamentos apresentados pela CONESP (que se constituiu na base do cálculo dos custos dos equipamentos em geral da escola), é a presença, aí, de utensílios e aparelhos, como geladeira, fogão, liquidificador etc, que se referem nitidamente à rubrica de despesas sociais. É bom ter presente que, com isto, estaremos subestimando os custos desta rubrica e superestimando os de equipamentos em geral.

Também para os equipamentos de laboratórios e oficinas tive que calcular os custos com base numa situa-

ção hipotética. Para isso, contei com quatro relações de equipamentos fornecidas pelo GETEP. Duas delas referiam-se ao segundo grau e traziam os módulos ideais para as habilitações profissionais plenas e parciais dos setores secundário e terciário da economia, respectivamente. Não havia módulo para o setor primário, mas este fato não colocou obstáculos visto que nenhuma escola da amostra possuía habilitação em tal setor. Os valores de que dispunha, que foram fornecidos também pelo GETEP, referiam-se, excluídos mobiliário e instalações, apenas ao preço global de cada módulo. Não estavam disponíveis portanto, os valores discriminados de cada equipamento aí constante. Em vista disso, procurei comparar o módulo ideal com o rol de equipamentos de oficinas e laboratórios fornecido pela escola e verificar em que medida este rol se aproximava do ideal, para o qual possuía o custo. Procedia, assim, imputando maior ou menor custo ao rol de equipamentos existentes, tomando como base a relação e o custo global do módulo ideal. É uma maneira, sem dúvida nenhuma, bastante rudimentar de se calcular custos de equipamentos, na qual deve entrar uma considerável dose de subjetividade. Era esta, porém, a única disponível e, portanto, melhor do que simplesmente imputar custo zero ou deixar de fazer qualquer aproximação quanto a tais custos. De qualquer forma, os erros aí cometidos não deverão ultrapassar a cerca de 5% do custo total da escola, pois esta, como já foi mencionado, costuma ser a magnitude máxima de participação dos equipamentos em tais custos.

Uma terceira relação de equipamentos auxiliou-me na estimativa do custo dos laboratórios de Física, Química e Biologia da Formação Profissionalizante Básica. Também aqui, só dispunha dos valores globais de cada módulo e, por isso, procedi de maneira análoga à descrita para a estimativa dos custos dos equipamentos das habilitações profissionais plenas e parciais.

Os laboratórios de Ciências do 1º grau, cujos módulos ideais faziam parte da quarta lista de equipamentos fornecida pelo GETEP, puderam ter seus custos estimados com maior precisão já que, além dos valores globais dos módulos, pude contar também com os preços de cada equipamento. Estes preços se referiam a junho de 1979 e foram inflacionados para dezembro de 1980.

Nos casos em que a escola declarava possuir apenas a sala de laboratório ou oficina, mas não o equipamento, bem como nos casos em que os equipamentos, mesmo existindo, estavam em completo desuso (ou por inadequação ou por não haver, por exemplo, a habilitação profissional a que eles se referiam), nestes casos, não foi computado nenhum custo. Por outro lado, por eu não possuir nenhuma base para estimativas, não foram computados os custos relativos a salas e equipamentos de Trabalhos Manuais e Artes.

Com base na Jurisprudência Administrativa, considerei, tanto para os equipamentos em geral, quanto para os de laboratórios e oficinas, uma vida útil de 6,6 anos, imputando, como custo anual, 15% de seus valores totais. Não pude, todavia, por falta de dados, estimar os gastos de manutenção com esses equipamentos. Acredito, no entanto, serem pouco significativas as despesas a este respeito, sendo, além disso, em sua maioria, arcadas pela comunidade, via APM. Sua não inclusão, portan-

to, nos custos do estado com a unidade escolar não deverá produzir uma discrepância significativa desses custos com a realidade.

5.2 Despesas Correntes

5.2.1 Pessoal

Por sua alta participação no cômputo geral do custo aluno, as despesas de pessoal devem ser dimensionadas com o maior rigor possível. Em vista disso, procurei ter o máximo cuidado no tratamento desta variável. Felizmente, a metodologia para a computação desses gastos pode ser bastante simples e relativamente segura, não sendo comum a ocorrência de problemas muito sérios que escapem ao alcance do pesquisador. A única intercorrência digna de nota, no caso desta pesquisa, foi o fato, já mencionado no item 4.1, da ausência de registros, na escola, dos salários de seus funcionários. Este obstáculo, porém, foi satisfatoriamente superado com a obtenção, na própria unidade escolar, dos dados relativos a cargos ou funções, categoria funcional, padrão e carga horária do pessoal da escola e posterior cálculo das despesas relativas a cada funcionário, com base nas tabelas de vencimentos dos servidores públicos estaduais.

Para o cálculo do custo anual do pessoal, multipliquei o valor despendido em novembro de 1980 por 13, que é o número de salários que o funcionário percebe anualmente. A rigor, a base para o cálculo deveria ser a soma de todos os vencimentos pagos durante o ano em pauta. Este procedimento, todavia, acrescentaria muito pouco de precisão, em vista do trabalho e do tempo adicionais necessários. A escolha de novembro como "representativo" dos demais deveu-se a sua condição de mês inteiramente letivo mais próximo da coleta de dados, podendo isto representar maior facilidade na obtenção dos dados na unidade escolar. Com esta escolha, não foi necessário ajustarem-se os preços de novembro para dezembro, visto não ter havido nenhuma alteração nos salários dos funcionários públicos estaduais nesses dois meses.

Interessado em desagregar os custos de pessoal docente em exercício de 1º grau da quarta à oitava série e de 2º grau, deparei com a situação, mencionada no Item 2.2.1, de professores que lecionavam tanto num quanto noutro nível. Na impossibilidade de determinar qual parcela dos custos referia-se a um caso ou outro, decidi coletar separadamente os dados desses docentes, imputando, posteriormente, metade dos custos para cada um dos níveis.

Havia, ainda, dois casos de difícil mensuração direta dos custos de pessoal. O primeiro referia-se ao funcionário que, trabalhando parte de seu tempo em outro estabelecimento de ensino, recebia seu salário integral na unidade amostrada; no segundo caso, acontecia o inverso: o funcionário dedicava parte de seu tempo na escola da amostra, mas recebia seu salário integral em outra unidade, onde dedicava o restante de seu tempo. Considerando que, no conjunto da amostra, as diferenças de um caso deveriam ser compensadas pelas do outro, imputei como custo da escola amostrada apenas os salários integrais de um dos casos, escolhendo

o primeiro deles por ser aquele cujos dados podiam ser conseguidos mais facilmente na própria unidade da amostra.

5.2.2 Material de Consumo

Difícilmente as unidades escolares puderam fornecer com exatidão os dados relativos a material didático e material de consumo em geral. Diante, porém, das limitações de tempo e recursos desta pesquisa, e da necessidade de dedicar mais atenção a rubricas com maior participação relativa no custo do ensino, tive que me restringir à utilização desses dados, mesmo aproximados.

Tanto as despesas com material de consumo em geral quanto as de material didático, fornecidas pela escola, referiam-se à soma dos diversos gastos realizados durante o ano de 1980, sem, contudo, serem feitas as devidas correções inflacionárias. A maneira mais rápida e aproximada de fazer tais correções foi considerar todas como despesas efetuadas em junho, inflacionando, daí, para o mês de dezembro.

As despesas com serviços de utilidade pública puderam ser identificadas de forma mais precisa que as demais despesas de consumo. Tais gastos são efetuados pelas Divisões Regionais de Ensino no Estado, que me forneceram, através das Divisões de Finanças da CEI e da COGSP, as despesas com água e esgoto, eletricidade, gás e telefone, referentes a novembro de 1980 ou ao mês, bimestre, trimestre, mais facilmente disponível, sendo estes valores, posteriormente, inflacionados para dezembro e calculados para todo o ano de 1980.

5.3 Despesas Sociais

Não havendo, nos estabelecimentos de ensino, dados suficientes sobre as despesas sociais, pude contar com a colaboração do Departamento de Assistência ao Escolar que, por sua Equipe Técnica de Planejamento e Controle, me propiciou acesso a dados que possibilitaram importantes aproximações a respeito dos gastos com assistência nutricional, médica e odontológica.

Antes, porém, de tratar destas três rubricas, é importante mencionar um tipo de gastos, catalogável também como despesas sociais, mas que não estou incluindo no cálculo do custo do ensino. Trata-se das despesas com transportes de alunos que, embora não sejam conhecidas suas dimensões, representam gasto efetivo por parte do estado. Os dados a respeito não são fáceis de serem obtidos. Os recursos para este fim são, comumente, repassados para as prefeituras municipais que os distribuem diretamente aos estudantes, perdendo-se, com isto, informações quanto à escola de origem e demais dados sobre esses estudantes. Embora tenham sido solicitadas, através do Instrumento de Pesquisa 01, as informações, a este respeito, foram totalmente insuficientes.

5.3.1 Assistência Nutricional

Para a determinação dos gastos com assistência alimentar, foi estimado, inicialmente, o custo unitário médio da merenda fornecida pela Secretaria da Educação, utilizando, para isso, dados contábeis do ano de

1980.

Como já foi mencionado (Item 5.1.3), este custo estará subestimado com relação a equipamentos, visto já terem sido incluídos quando do cálculo do equipamento em geral da escola. Por outro lado, os gastos com pessoal são arcados, via de regra, pela comunidade. Os custos aqui considerados levarão em conta, por isso, apenas os gêneros alimentícios e os utensílios, fornecidos pelo DAE. Estes utensílios são: caldeirões de 20 e 40 litros, talheres e canecas, estas utilizadas como prato, copo etc. De acordo com os técnicos do DAE, por "lei de compra", ou seja, pelo critério utilizado para seu abastecimento, esses utensílios têm vida útil de 2 anos. Estas despesas, todavia, são tão pequenas em relação aos gastos totais com merenda, que se pode considerar uma depreciação anual, pois a diferença no custo unitário com relação à de 2 anos é de fração de centavo.

Nem todas as regiões do Estado recebem o mesmo tratamento com relação à composição protéico-calórica das merendas e ao número de dias por ano em que as mesmas são oferecidas. Com referência a este último aspecto, o Município da Capital e a região abrangida pela Divisão Especial de Ensino do Vale do Ribeira (Eduvale) recebem merendas para 150 dias no ano, enquanto os municípios da São Paulo-Exterior e Interior recebem para 112 dias. A complementação, neste último caso, é feita pelas prefeituras locais, pela CNAE (Companhia Nacional de Alimentação Escolar) ou pela própria comunidade. Na composição dos custos, todavia, levamos em consideração somente os gastos realizados pelo DAE.

Em virtude da diferença na composição protéico-calórica, a merenda distribuída na Capital e Eduvale possui preço unitário diverso da que é oferecida no Interior e São Paulo-Exterior. Por isso, para chegarmos a uma estimativa mais realista do custo médio unitário, seria preciso contar com dados — relativos ao montante de despesas e à quantidade de merendas fornecidas, em 1980 — desagregados para cada um desses dois conjuntos de regiões. Os dados disponíveis a este respeito, entretanto, referem-se apenas ao total do estado. Por isso, a média resultante será apenas uma estimativa rudimentar do custo unitário da merenda, no Estado como um todo. Assim, como em 1980, foram gastos, com gêneros alimentícios, Cr\$ 1.337.205.000,00 que, somados a Cr\$ 3.767.658,00, gastos com utensílios, perfazem Cr\$ 1.340.972.658,00, se dividirmos esta importância pelo número de merendas distribuídas no mesmo ano, ou seja, 389.564.541, teremos um custo médio de Cr\$ 3,44 por merenda.

Este preço unitário médio da merenda, multiplicado pelo número de dias em que ela é servida no ano, nos dará a estimativa do custo da merenda/ano. Teremos, assim, para Capital e Eduvale, um custo estimado de Cr\$ 516,00 e para o Interior e São Paulo-Exterior, Cr\$ 385,00.

Obtive também, no DAE, para cada escola da amostra, o número de alunos que se serviram da merenda em 1980. Este número, multiplicado pelo custo estimado da merenda/ano, forneceu-me a estimativa do gasto total de cada unidade escolar da amostra com assistência nutricional, em 1980.

5.3.2 Assistência Médica

A assistência médica às escolas estaduais se dá de duas maneiras: ou através dos médicos itinerantes, que têm sob sua responsabilidade cinco unidades escolares cada um, ou através dos dispensários médicos, que atendem a alunos das escolas sob sua jurisdição.

O número de médicos itinerantes é muito pequeno no Estado, não havendo atendimento deste tipo em nenhuma das 66 escolas da amostra. Seu custo, neste estudo, será, pois considerado nulo.

Das escolas da amostra, apenas 28,7% pertencem ao raio de atendimento de algum dispensário médico. Este, entretanto, atende a alunos de muitas outras escolas, ficando muito difícil de se identificar a parte de suas despesas que deve ser imputada como componente dos custos da unidade amostrada. Além disso, este componente, que parece mostrar-se, já, muito pequeno em termos de unidade escolar, tenderá a diluir-se, ainda mais, tornando-se praticamente insignificante, em nível de custo aluno. Por estes motivos, tais despesas não serão, também, consideradas.

5.3.3 Assistência Odontológica

As informações obtidas junto ao DAE permitiram razoável aproximação dos custos desta rubrica, com relação a seus três principais componentes: equipamentos, pessoal e material de consumo.

Das escolas da amostra, 29 possuem gabinete de dentista montado, sendo que, destas, 17 contam também com cirurgião dentista. A estimativa do custo médio do equipamento permanente completo do gabinete odontológico, em dezembro de 1980, é de Cr\$ 168.800,00. Sua vida útil foi estimada em 10 anos, com base em informações de técnicos do DAE. Lancei, então, para as 29 escolas que contam com gabinete odontológico, 10% desse valor como seu custo anual. Nas 17 escolas que dispõem de cirurgião dentista, acrescentei o valor anual de seus salários que foi de Cr\$ 471.018,00.

O valor do material de consumo específico com tratamento dentário utilizado, durante 1980, no conjunto das 17 escolas que possuíam gabinete dentário em funcionamento, é de Cr\$ 394.502,00 que, inflacionado para dezembro, resulta Cr\$ 590.490,00. Este montante, dividido por 13.627, que é o total de unidades de trabalho — ou seja, extração ou restauração de dente permanente — realizadas nessas escolas em 1980, nos dará o custo estimado do material de consumo empregado em cada unidade de trabalho, ou seja, Cr\$ 43,33. Este é, entretanto, um valor médio que, por impossibilidade de discriminação, baseou-se no total de unidades de trabalho, como se este contivesse o mesmo número de extrações e de restaurações. Isto, porém, não acontece. A proporção, no Estado, é de cerca de 80% de restaurações para 20% de extrações. Na amostra, estas percentagens são, respectivamente: 93,48% e 6,52%.

Multiplicando Cr\$ 43,33, custo médio estimado da unidade de trabalho, pelo número de unidades de trabalho de cada escola da amostra — dado também fornecido pelo DAE — tive estimadas as importâncias, aí gastas, com material de consumo odontológico,

durante 1980.

Informações da Equipe Técnica de Planejamento e Controle, do DAE, dão conta de que, em 1980, ocorreu uma intensificação do tratamento odontológico nas escolas. Com isso, além da utilização do material de consumo adquirido nesse ano, houve um aproveitamento de material já existente. Desse modo, a importância de Cr\$ 43,33, por basear-se nas compras de material de consumo efetuadas durante 1980, pode estar subestimada, por tratar-se de ano atípico com relação aos anteriores. A tendência, porém, seria a manutenção da intensidade de tratamento registrada em 1980.

6. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

6.1 Aluno Matriculado e Aluno Promovido

Se tomarmos, como base de cálculo do custo aluno/ano, o total de alunos matriculados, não estaremos calculando com exatidão o custo do produto da "empresa" escola, já que o objetivo desta é a produção de alunos com instrução suficiente para serem aprovados ou promovidos para a próxima série. Ao declarar que uns tantos alunos foram aprovados, enquanto outros não, a própria escola está reconhecendo que atingiu os objetivos mínimos com relação à educação escolar apenas com os primeiros, os quais constituem, assim, seu produto final, considerando os últimos como uma espécie de "sobra" que não pode ser tida como produto acabado.

Entretanto, por pior que seja a qualidade do ensino desenvolvido na rede pública estadual, e embora existam fortes razões para se afirmar que o próprio aluno promovido constitui um produto extremamente precário, pode-se argumentar que muito dificilmente o aluno deixa de ganhar algo em termos de aprendizado apenas com sua presença na escola, mesmo que ele não venha a ser aprovado no final do ano. Em vista disso, embora mantendo a quantidade de alunos promovidos como base para o cálculo do custo aluno/ano, fiz também algumas análises em que o critério para tal cálculo foi o número de alunos matriculados. Entretanto, sempre que não houver referência explícita em contrário, no presente Capítulo, é ao custo aluno/ano com base no número de alunos promovidos que me estarei referindo.

A Tabela 6.1 apresenta as médias das percentagens de promoção para as diferentes séries do 1º e 2º graus, nas escolas da amostra. Como se pode notar, os pontos críticos continuam a ser as séries iniciais dos antigos níveis de ensino (anteriores à Lei 5.692/71), ou seja, a 1ª série do 1º grau, a 5ª do 1º grau (antiga 1ª série do ginásio) e a 1ª série do 2º grau.

A média das percentagens de promoção, para todo o ensino de 1º e 2º graus, nas unidades da amostra é de apenas 66,29%. Há, entretanto, grande variação entre as diversas escolas, que vai de 45,52% a 94,57%.

TABELA 6.1

**ESTADO DE SÃO PAULO: PERCENTAGEM
DE PROMOÇÃO POR SÉRIE**

TIPO	NÚMERO ESCOLAS	PERCENTAGEM PROMOÇÃO
Pré-escola	14	98
Educ. Especial	14	69
1ª série - 1º gr.	57	58
2ª série - 1º gr.	57	71
3ª série - 1º gr.	57	77
4ª série - 1º gr.	57	80
5ª série - 1º gr.	53	58
6ª série - 1º gr.	52	63
7ª série - 1º gr.	52	66
8ª série - 1º gr.	49	76
1ª série - 2º gr.	28	56
2ª série - 2º gr.	28	69
3ª série - 2º gr.	28	88
4ª série - 2º gr.	9	84

6.2 Custo Aluno/Ano Médio para o estado de São Paulo

Os Quadros 6.1 e 6.1a, a seguir, apresentam o custo aluno/ano médio para o Estado de São Paulo, com base, respectivamente, no total de alunos matriculados e no de alunos promovidos.

O Quadro 6.2 registra, em termos de média, a participação percentual das diversas rubricas no custo aluno. Assim, cada percentagem que compõe esse Quadro representa a média das percentagens da rubrica correspondente encontradas nas 66 escolas da amostra.

As inferências que se podem fazer desses dados, em especial as comparações entre os custos do Quadro 6.1 (aluno matriculado/ano) e do Quadro 6.1a (aluno promovido/ano), bem como entre as percentagens do Quadro 6.2, não podem deixar de levar em conta as grandes discrepâncias nos dados das diferentes escolas. A esse respeito, para um custo médio do Estado de Cr\$ 22.857,30 por aluno promovido/ano, registra-se uma variação entre as escolas que vai de Cr\$ 8.808,00 a Cr\$ 59.972,00.

Quadro 6.1. Estado de São Paulo: Quadro Demonstrativo do Custo Aluno/Ano, com Base no Total de Alunos Matriculados

Custo aluno matriculado/ano	14.572,30
1. Capital	2.942,44
1.1. Prédio	2.026,91
1.2. Equipamentos	915,67
2. Correntes	11.253,97
2.1. Pessoal	10.864,82
2.1.1. Docente em exercício	8.115,21
2.1.2. Em Função Técnica	265,91
2.1.3. Em Função Administrativa	2.483,76
2.2. Consumo	389,12
3. Sociais	375,85
3.1. Alimentação	271,41
3.2. Assistência Odontológica	104,39

Quadro 6.1a. Estado de São Paulo: Quadro Demonstrativo do Custo Aluno/Ano, com Base no Total de Alunos Promovidos

Custo aluno promovido/ano	22.857,30
1. Capital	4.704,05
1.1. Prédio	3.257,26
1.2. Equipamentos	1.446,76
2. Correntes	17.568,77
2.1. Pessoal	16.974,11
2.1.1. Docente em exercício	12.572,64
2.1.2. Em Função Técnica	478,27
2.1.3. Em Função Administrativa	3.923,26
2.2. Consumo	594,64
3. Sociais	584,38
3.1. Alimentação	419,47
3.2. Assistência Odontológica	164,95

Quadro 6.2. Estado de São Paulo: Participação Percentual das Diversas Despesas no Custo Aluno/Ano

Custo aluno/ano		100%
1. Capital		18,40
1.1. Prédio	13,46	
1.2. Equipamentos	4,95	
2. Correntes		78,74
2.1. Pessoal	76,04	
2.1.1. Docente em exercício	57,63	
2.1.2. Em função técnica	1,71	
2.1.3. Em função administrativa	16,69	
2.2. Consumo	2,71	
3. Sociais		2,85
3.1. Alimentação	2,17	
3.2. Assistência Odontológica	0,68	

Visando à comparação dos custos do pessoal docente em exercício nos diversos níveis de ensino, no Estado, foi organizada a Tabela 6.2, que apresenta esses custos calculados com base na razão das despesas com pessoal docente, em cada nível, pelo número de alunos (matriculados ou promovidos), no nível correspondente. O que se observa, aí, de mais marcante é o significativo crescimento do custo do pessoal docente a partir da 5ª série do 1º grau, o que deve ser explicado, provavelmente, não apenas pelo maior ganho mensal dos professores, mas também pelo menor número de alunos por docente nas séries finais do 1º grau e no ensino de 2º grau.

TABELA 6.2.

ESTADO DE SÃO PAULO: CUSTO DO PESSOAL DOCENTE EM EXERCÍCIO, POR NÍVEL DE ENSINO

NÍVEIS	MATRICULADOS	PROMOVIDOS
1. ^a a 4. ^a - 1. ^o gr.	7.157,86	10.467,16
5. ^a a 8. ^a - 1. ^o gr.	8.602,87	14.318,89
1. ^a a 8. ^a - 1. ^o gr.	7.637,23	11.785,04
2. ^o gr.	11.076,50	17.033,54

A tabela 6.3 permite averiguar a relação entre o número de salas e de pessoal (docente, técnico e administrativo) e o número de alunos, no conjunto de escolas da amostra. Com base nesses dados, podemos estimar em aproximadamente 26 o número de alunos por docente em exercício, em 83 por pessoal administrativo e em 1.000 por pessoal técnico. Se tivéssemos uma situação "ideal" de ocupação das salas em três turnos diários, teríamos, ainda, uma média de 26 alunos por sala.

TABELA 6.3
ESTADO DE SÃO PAULO: NÚMERO DE SALAS E PESSOAL POR 1.000 ALUNOS

Sala	13
Docente	39
P. Técnico	1
P. Administrativo	12

Os dados do custo aluno/ano agregados para todo o Estado, embora retratando um comportamento médio das escolas da amostra a respeito, escondem as diferenças existentes entre unidades e grupos de unidades amostradas. A análise do custo aluno ganhará maior riqueza e precisão, na medida em que for considerada com relação a grupos relativamente homogêneos de escolas, organizados de acordo com os critérios utilizados para a composição da amostra, ou seja, tipo de escola, região, renda *per capita*, hierarquia funcional, número de turmas e número de turnos. É o que farei a seguir, acrescentando, ainda, mais dois critérios: nível de carência e número de alunos.

6.3 Custo Aluno/Ano segundo os tipos de escola

Para a análise dos resultados por agrupamentos segundo os critérios mencionados, padronizei a apresentação dos dados, dispondo-os em quadros que contêm 5 tabelas: as tabelas (a) e (b) apresentam o custo aluno/ano com base no número de alunos matriculados e promovidos, respectivamente; a (c) traz a composição percentual média para as diversas rubricas de custo; a (d) mostra o custo aluno promovido/ano do pessoal docente, por níveis de ensino; e, finalmente, a tabela (e) apresenta a quantidade de salas e de pessoal por 1.000 alunos.

escolas de 1º e 2º graus (Cr\$ 20.619,58), apenas um pouco mais que o aluno das de 1º grau completo. Como era de se esperar, pela maior presença de despesas com equipamentos, o aluno mais caro é o das escolas de 2º grau e do CEI. As escolas com apenas a primeira parte do 1º grau (1ª à 4ª série), embora apresentem um custo aluno matriculado/ano bastante próximo da média do Estado, discrepam grandemente dessa média quando os custos são considerados com base no número de alunos promovidos. Isto deve ser explicado pela reduzida taxa de promoção aí verificada (58%).

A composição percentual apresentada na Tabela (c) confirma o que foi declarado com respeito à presença dos equipamentos encarecendo o custo aluno das escolas de 2º grau e do CEI: para uma percentagem média de 4,95% no Estado, essas escolas apresentam taxas de participação dos equipamentos no custo aluno/ano total que atingem, respectivamente, 11,59% e 28,00%. Ainda na Tabela (c), a alta participação do prédio no custo aluno/ano, verificada nas escolas de 1ª à 4ª série do 1º grau (23,23%, para uma participação média, no Estado, de apenas 13,46%) parece dever-se à pequena quantidade de alunos nelas existentes. A participação praticamente nula das despesas sociais no custo das escolas de 2º grau e do CEI deve ser considerada como normal já que a po-

lítica assistencial neste sentido é voltada quase exclusivamente para o 1º grau, onde se registram os maiores contingentes de alunos pertencentes às camadas sócio-econômicas mais baixas da população.

A estranha presença do custo do pessoal docente da 5ª a 8ª série nas escolas com ensino apenas de 1ª à 4ª série, na Tabela (d), se deve ao fato de duas das seis escolas, constantes na amostra como da 1ª à 4ª série, já haviam acrescentado outras séries após a 4ª, quando da coleta dos dados da pesquisa.

A Tabela (e) parece confirmar, em parte, o que foi dito anteriormente (Item 6.2) a respeito da maior razão docente/aluno como explicação, ao menos parcial, do mais alto custo do aluno nos níveis de ensino superiores à 4ª série do 1º grau. Como se pode observar, são as escolas com a presença de ensino de 2º grau e da 5ª à 8ª série do 1º que apresentam os maiores números de professores para cada 1.000 alunos.

Como se pode perceber pelo exame do Quadro 6.3, as escolas que apresentam um custo aluno promovido/ano mais baixo são as que possuem ensino de 1ª a 8ª série do 1º grau e as que possuem 1º e 2º graus completos. A diferença entre esses dois tipos de escola, entretanto, não é tão acentuada, custando o aluno das

Quadro 6.3: Dados do Custo Aluno/Ano, Agrupados Segundo os TIPOS DE ESCOLA

(a) Alunos Matriculados:

TIPOS	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	% PROMOÇÃO
1ª a 4ª s. do 1º gr.		4.297,33	9.830,83	321,17	14.449,33	58,00
1ª à 8ª s. do 1º gr.		2.019,25	10.475,97	495,53	12.990,84	67,06
1º e 2º graus		2.016,32	11.006,32	351,79	13.374,42	67,95
2º grau		7.216,13	15.793,63	42,25	23.051,88	65,00
CEI		7.762,00	13.077,00	0,00	20.840,00	70,00
Estado de São Paulo		2.942,44	11.253,97	375,85	14.572,30	66,29

(b) Alunos Promovidos.

						Nº DE ESCOLAS
1ª à 4ª s. do 1º gr.		8.101,17	18.302,00	556,17	26.959,50	6
1ª à 8ª s. do 1º gr.		3.107,19	16.036,66	762,91	19.906,88	32
1º e 2º graus		3.130,58	16.942,95	546,05	20.619,58	19
2º grau		11.476,63	24.484,75	55,50	36.017,13	8
CEI		11.136,00	18.760,00	0,00	29.896,00	1
Estado de São Paulo		4.704,05	17.568,77	584,38	22.857,30	66

(c) Composição Percentual:

TIPOS	DESP.	PRED.	EQ.	CAP.	DOC.	P.TEC	P. AD.	PESS.	CONS.	CORR.	NUTR.	ODON.	SOC.
1ª à 4ª s. do 1º gr.		23,23	4,00	27,25	39,87	6,65	20,95	67,47	2,65	70,12	2,63	0,00	2,63
1ª à 8ª s. do 1º gr.		12,06	3,82	15,87	59,90	1,25	16,90	78,06	2,31	80,36	2,89	0,87	3,76
1º e 2º graus		11,93	3,13	15,04	62,45	1,42	15,22	79,11	3,16	82,26	1,79	0,91	2,69
2º grau		15,91	11,59	27,51	51,35	0,57	17,24	69,15	3,24	72,39	0,10	0,00	0,10
CEI		9,20	28,00	37,20	50,50	1,20	8,00	59,70	3,10	62,80	0,00	0,00	0,00
Est. São Paulo		13,46	4,95	18,40	57,63	1,71	16,69	76,04	2,71	78,74	2,17	0,68	2,85

(d) Pessoal Docente (Alunos Promovidos):

TIPOS \ NIV. ENS.	1º G: 1ª-4ª	1º G: 5ª-8ª	1º G: 1ª-8ª	2º GRAU
1ª à 4ªs. do 1º gr.	9.027,17	8.251,00	9.194,17	—
1ª à 8ªs. do 1º gr.	11.059,09	14.086,09	11.992,09	—
1º e 2º graus	9.924,95	15.349,68	12.254,47	17.277,58
2º grau	—	—	—	16.694,63
CEI	—	—	—	15.108,00
Estado de São Paulo	10.467,16	14.318,89	11.785,04	17.033,54

(e) Número de Salas e Pessoal por 1.000 alunos:

TIPOS	SALAS	DOCENTES	PESS. TEC.	PESS. ADM.
1ª à 4ªs. do 1º gr.	16	30	1	11
1ª à 8ªs. do 1º gr.	12	37	1	10
1º e 2º graus	11	40	1	11
2º grau	17	49	1	18
CEI	28	42	1	13
Estado de São Paulo	13	39	1	12

6.4. Custo aluno/ano segundo as regiões

O Quadro 6.4, por sua Tabela (a), indica serem as escolas do Interior as que possuem o ensino mais dispendioso do Estado, vindo a seguir as da Capital e, finalmente, apresentando o ensino mais barato, as escolas da São Paulo-Exterior. Em virtude do mais baixo índice de aprovação verificado nas escolas do Interior, o custo aluno/ano apresenta uma diferença ainda maior com relação ao das outras duas regiões, quando é calculado com base no número de alunos promovidos, como se pode observar pela Tabela (b).

Com relação à composição percentual das despesas no custo aluno/ano total, merece destaque, inicialmente, o peso da participação do prédio nesse custo, nas regiões da Capital e da São Paulo-Exterior. Como se pode constatar, pelo exame da Tabela (c), a percentagem dos gastos com prédio na Capital (10,55%) está abaixo da média do Estado (13,46%), enquanto que na São Paulo-Exterior está bastante acima (17,04%). Isso se reflete no custo do capital nestas duas regiões, ficando o custo da primeira inferior ao da segunda, o que corresponde a uma inversão de posições verificadas no custo aluno/ano to-

tal (Tabelas (a) e (b)). Outra rubrica que apresenta percentagem relativamente alta é a de pessoal técnico, na Capital, com 3,91% de participação, em comparação com uma média para o Estado de apenas 1,71%. Já a participação percentual das despesas sociais, na Capital, acima da média do Estado, refletindo o mesmo comportamento observado com relação à rubrica de assistência nutricional, não deve causar nenhuma surpresa, em vista do tratamento diferenciado, mencionado no Item 5.3.1, que o DAE presta a esta região com relação ao provimento de alimentação aos estudantes.

A Tabela (d) confirma, para o custo do pessoal docente em exercício, as posições assumidas pelo custo aluno/ano total nas Tabelas (a) e (b). Em todos os níveis o custo mais alto é o do Interior, vindo a seguir a Capital e, por último, São Paulo-Exterior.

O número de docentes e de pessoal administrativo por 1.000 alunos, para o Interior, mostra-se ligeiramente superior ao das outras regiões, bem como à média do Estado (Tabela (e)). É, entretanto, uma diferença extremamente pequena, não sendo suficiente para explicar o maior custo do ensino registrado para o Interior.

Quadro 6.4: Dados do Custo Aluno/Ano Agrupados Segundo as REGIÕES DO ESTADO

(a) Alunos matriculados

REGIÕES	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	% PROMOÇÃO
Capital		2.220,14	11.264,57	428,79	13.913,57	69,29
SP Exterior		2.788,87	9.030,73	244,27	12.064,00	69,67
Interior		3.278,00	12.151,27	409,16	15.838,43	63,78
Estado de São Paulo		2.942,44	11.253,97	375,85	14.572,30	66,29

Nº DE
ESCOLAS

(b) Alunos Promovidos:

Capital	3.253,93	16.733,36	647,07	20.634,36	14
SP - Exterior	4.494,13	13.525,47	361,27	18.381,27	15
Interior	5.337,84	19.524,05	651,11	25.513,03	37
Estado de São Paulo	4.704,05	17.568,77	584,38	22.857,30	66

(c) Composição Percentual:

REG.	DESP.	PRED.	EQ.	CAP.	DOC.	P.TEC	P. AD.	PESS.	CONS.	CORR.	NUTR.	ODON.	SOC.
Capital		10,55	4,99	15,54	57,81	3,91	16,40	78,14	2,74	80,87	3,03	0,56	3,60
SP-Exterior		17,04	3,80	20,85	58,21	1,21	14,45	73,87	3,24	77,10	2,01	0,01	2,03
Interior		13,11	5,39	18,50	57,34	1,08	17,71	76,12	2,49	78,61	1,91	1,00	2,90
Est. São Paulo		13,46	4,95	18,40	57,63	1,71	16,69	76,04	2,71	78,74	2,17	0,68	2,85

(d) Pessoal Docente (Alunos Promovidos):

REG.	NIV. ENS.	1º G: 1ª-4ª	1º G: 5ª-8ª	1º G: 1ª-8ª	2º GRAU
Capital		9.799,00	12.703,70	10.589,42	15.242,50
SP-Exterior		9.037,50	10.809,85	9.710,29	13.962,33
Interior		11.371,45	16.377,87	13.184,84	18.856,88
Estado de São Paulo		10.467,16	14.318,89	11.785,04	17.033,54

(e) Número de Salas e Pessoal por 1.000 alunos:

REGIÕES	SALAS	DOCENTES	PESS. TEC.	PESS. ADM.
Capital	13	37	1	9
SP-Exterior	11	37	1	10
Interior	13	40	1	13
Estado de São Paulo	13	39	1	12

6.5. Custo aluno/ano segundo as classes de renda per capita

Os dados agrupados por classes de renda *per capita*, apresentados no Quadro 6.5, referem-se apenas às escolas da Capital do Estado, que foram selecionadas a partir desse critério (Cap. 3). As classes aí mencionadas referem-se à renda média mensal *per capita* das unidades geográficas — as chamadas "Unidades Saura"⁵ — onde se localizam as escolas. Para um salário mínimo de Cr\$ 1.106,40, à época em que foi realizado o "Projeto NISE", citado, que serviu de fonte para os dados, são as seguintes as classes e respectivos intervalos de renda média mensal *per capita*: D — de Cr\$ 498,00 a Cr\$ 700,00; C — de Cr\$ 701,00 a Cr\$ 900,00; B — de Cr\$ 901,00 a Cr\$ 1.300,00; A — de Cr\$ 1.301,00 a Cr\$ 2.112,00.

Em virtude do maior poder de pressão das populações de mais alta renda *per capita*, é de se esperar que o estado gaste mais com o ensino nas escolas que servem a essas populações. Os dados do Quadro 6.5 parecem confirmar esta expectativa, pelo menos no que se refere às classes A, B e C, já que, como se pode observar pela Tabela (a), registra-se um decréscimo do custo aluno matriculado/ano, à medida em que decrescem as classes de renda *per capita*. As escolas da classe D, entretanto, dis-

crepam desse comportamento geral, apresentando custo mais alto do que o verificado na classe imediatamente superior. O comportamento nas diversas rubricas é aproximadamente o mesmo, havendo, entretanto, algumas exceções dignas de nota. A primeira se refere ao custo do aluno matriculado/ano relativo ao equipamento, em cujo valor há um crescimento desde a classe mais baixa (Cr\$ 272,67 na classe D) até a mais alta (Cr\$ 1.518,75 na classe A). O inverso acontece com a parcela do custo aluno matriculado/ano devida ao pessoal em função técnica que, curiosamente, apresenta acentuado crescimento no sentido das classes mais altas para as inferiores, com os seguintes valores: A — Cr\$ 139,00, B — Cr\$ 153,40; C — Cr\$ 302,00; D — Cr\$ 2.492,97. Também com relação às despesas sociais, há um crescimento das despesas inversamente proporcional às classes de renda *per capita*. Esse crescimento deve-se exclusivamente aos custos mais altos da assistência nutricional nas classes mais baixas, já que, aí, o custo da assistência odontológica praticamente inexistente.

⁵ SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional. Projeto "nível sócio-econômico": um estudo da família dos alunos de 1º grau da rede escolar estadual. São Paulo, SEEC/ATPCE, 1977.

Como a percentagem de promoção decresce no mesmo sentido da renda *per capita* (Tabela (a)), as diferenças do custo aluno promovido/ano, nas três classes superiores, apresentadas na Tabela (b), são de certo modo atenuadas. O que não acontece com o custo da classe D que, por conta de seu menor índice de promoção, passa a superar, inclusive, a classe B.

Com respeito à participação percentual das diversas rubricas nas despesas com o ensino (Tabela (b)), há que se notar as altas participações de equipamentos na Classe A e de prédio na Classe B. Além disso, na classe D, registra-se alta participação relativa do pessoal técnico em exercício que representa 13,53% do custo total, para uma média, no Estado, de apenas 3,91%. O pessoal administrativo dessa classe apresenta também uma participação bem acima da média do Estado. A participação percentual das despesas sociais vai no mesmo sentido do verificado anteriormente com relação a seus valores nominais, apresentando grande participação de assistência nutricional nas classes inferiores e pequena nas superiores.

O inverso acontece com respeito à assistência odontológica.

Quanto ao custo do pessoal docente em exercício, por nível de ensino, a Tabela (d) mostra valores acima da média do Estado para a classe A, no ensino de 1ª à 4ª série, e para a classe C, no de 5ª a 8ª. Bastante marcante é a discrepância, com relação à média do Estado, do custo do pessoal docente de 2º grau, na classe D. Trata-se, aí, na verdade, de uma única escola, por sinal a que possui o menor custo de pessoal docente da amostra, representando a classe D de renda *per capita*.

O número de salas e de docentes por 1.000 alunos, como se pode observar na Tabela (e), diminui no mesmo sentido da renda *per capita*. O mesmo não ocorre com relação a pessoal técnico e pessoal administrativo. No primeiro caso, apenas a classe D apresenta um número superior a zero, enquanto que, no segundo, são as classes extremas (A e D) que apresentam quantidade maior de pessoal administrativo por 1.000 alunos.

Quadro 6.5: Dados do Custo Aluno/Ano, Agrupados Segundo as Classes de RENDA PER CÁPITA

(a) Alunos Matriculados

RPC	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	% PROMOÇÃO
	A	3.302,75	13.497,25	331,00	17.131,25	73,25
	B	2.217,60	11.052,60	365,60	13.635,60	74,40
	C	1.383,00	8.751,00	471,50	10.605,50	67,00
	D	1.339,00	10.316,67	636,00	12.292,00	57,00
São Paulo - Capital		2.220,14	11.264,57	428,79	13.913,57	66,29

(b) Alunos Promovidos:

Nº DE ESCOLAS

RPC	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	Nº DE ESCOLAS
	A	4.656,25	18.659,00	459,00	23.774,00	4
	B	3.065,00	14.948,00	490,60	18.503,40	5
	C	2.209,50	14.083,50	728,00	17.021,50	2
	D	2.395,33	18.908,00	1.104,67	22.408,33	3
São Paulo - Capital		3.253,93	16.733,36	647,07	20.634,36	14

(c) Composição Percentual:

RPC	DESP.	PRED.	EQ.	CAP.	DOC.	P.TEC	P. AD.	PESS.	CONS.	CORR.	NUTR.	ODON.	SOC.
	A	8,80	9,02	17,80	63,77	0,87	13,15	77,80	2,37	80,15	0,67	1,35	2,05
	B	12,82	3,64	16,46	59,44	1,22	17,04	77,70	2,68	80,40	3,06	0,06	3,14
	C	9,40	3,70	13,15	62,90	2,30	12,45	77,75	4,45	82,20	4,70	0,00	4,70
	D	9,87	2,70	12,57	43,73	13,53	22,30	79,57	2,17	81,73	5,00	0,70	5,70
São Paulo - Capital		10,55	4,99	15,54	57,81	3,91	16,40	78,14	2,74	80,87	3,03	0,56	3,60

(d) Pessoal Docente (Alunos Promovidos):

RPC	NIV. ENS.	1º G: 1ª-4ª	1º G: 5ª-8ª	1º G: 1ª-8ª	2º GRAU
	A	14.935,00	13.798,67	14.183,00	17.241,33
	B	7.864,75	10.023,50	8.683,25	16.992,00
	C	9.036,00	23.481,00	11.138,00	-
	D	7.750,67	11.033,00	9.171,67	5.747,00
São Paulo - Capital		9.799,00	12.703,70	10.589,42	15.242,50

(e) Número de Salas e Pessoal por 1.000 alunos:

RPC	SALAS	DOCENTES	PESS. TEC.	PESS. ADM.
A	16	41	0	10
B	12	37	0	9
C	11	35	0	6
D	11	31	1	10
São Paulo – Capital	13	37	1	9

6.6 O custo aluno/ano segundo os níveis de carência

A classificação das escolas do Estado, segundo o nível de carência, realizada pela Secretaria de Educação, leva em conta as proporções de alunos oriundos das mais baixas camadas sócio-econômicas, presentes nessas escolas. No nível I incluem-se as escolas com as mais altas proporções de alunos provindos dessas camadas. A escala varia até o nível V, correspondente às mais baixas proporções desses alunos.

Mesmo não tendo servido como critério para a seleção da amostra, decidi incluir o nível de carência como critério de agrupamento para a análise dos custos, agrupando, porém – em vista do número de escolas presentes em cada uma das cinco categorias –, os níveis I, II e III e os níveis IV e V. Por outro lado, a análise leva em conta apenas 54 escolas, já que, para as demais, não havia informação a respeito da composição do corpo discente em termos de nível sócio-econômico.

Os dados agrupados por níveis de carência, apresentados nas Tabelas (a) e (b) do Quadro 6.6, compor-

tam-se de maneira semelhante à verificada com as três classes superiores de renda *per capita*, examinadas no item anterior. Aqui, entretanto, as diferenças entre os níveis superiores e inferiores são bastante pequenas no que se refere tanto a custos quanto a índices de promoção.

O dado relevante na composição percentual é, mais uma vez, a alta participação proporcional das despesas com pessoal técnico nos níveis sócio-econômicos mais baixos (3,74%), contra uma participação bastante reduzida nos níveis superiores (0,77%).

Com respeito aos custos do pessoal docente em exercício, nos diversos níveis de ensino, não há grandes discrepâncias em relação às médias do Estado, com exceção do custo dos docentes do 2º grau que, ao contrário do que aconteceu no caso da renda *per capita*, é relativamente mais alto nas escolas com maiores níveis de carência.

Tanto nos níveis I, II e III quanto nos níveis IV e V as quantidades de salas e pessoal por 1.000 alunos (Tabela (e)) acompanham, sem diferenças significativas, as médias do Estado.

Quadro 6.6: Dados do Custo Aluno/Ano, Agrupados Segundo os NÍVEIS DE CARÊNCIA

(a) Alunos Matriculados:

CARÊNCIA	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	% PROMOÇÃO
I, II e III		2.445,27	10.378,45	437,36	13.261,09	65,86
IV e V		2.001,09	11.017,69	448,88	13.467,72	67,75
Sem ident. de carência		—	—	—	—	—
Estado de São Paulo		2.942,44	11.253,97	375,85	14.572,30	66,29

(b) Alunos Promovidos:

						Nº DE ESCOLAS
I, II e III		4.086,14	16.868,73	701,82	21.656,64	22
IV e V		3.050,69	16.625,41	684,06	20.360,34	32
Sem ident. de carência		—	—	—	—	12
Estado de São Paulo		4.704,05	17.568,77	584,38	22.857,30	66

(c) Composição Percentual:

Carência	DESP.	PRED.	EQ.	CAP.	DOC.	P.TEC	P. AD.	PESS.	CONS.	CORR.	NUTR.	ODON.	SOC.
I, II e III	13,73	3,61	17,35	55,15	3,74	17,10	76,00	3,12	79,13	2,94	0,58	3,53	
IV e V	11,57	3,47	15,02	62,48	0,77	16,11	79,37	2,36	81,71	2,25	1,00	3,26	
S/Ident. carência	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Est. São Paulo	13,46	4,95	18,40	57,63	1,71	16,69	76,04	2,71	78,74	2,17	0,68	2,85	

(d) **Pessoal Docente (Alunos Promovidos):**

Carência \ NIV. ENS.	1º G: 1ª-4ª	1º G: 5ª-8ª	1º G: 1ª-8ª	2º GRAU
I, II e III	8.952,23	15.119,74	11.022,32	20.107,78
IV e V	11.719,78	14.222,63	12.612,75	14.730,40
Sem ident. de carência	—	—	—	—
Estado de São Paulo	10.467,16	14.318,89	11.785,04	17.033,54

(e) **Número de Salas e Pessoal por 1.000 alunos:**

CARÊNCIA	SALAS	DOCENTES	PESS. TEC.	PESS. ADM.
I, II e III	12	38	1	11
IV e V	12	38	1	10
Sem ident. de carência	—	—	—	—
Estado de São Paulo	13	39	1	12

6.7. Custo aluno/ano segundo os níveis de hierarquia funcional

Como foi apontado no Capítulo 3, um dos critérios utilizados para a seleção da amostra foi o da hierarquia funcional relativa aos municípios da São Paulo-Exterior e Interior do Estado. "A hierarquia funcional" é a classificação das cidades segundo o número e a natureza dos bens e serviços que cada cidade fornece à comunidade regional que 'comanda', como 'centro' dessa comunidade. Em outras palavras, é a classificação das cidades segundo o 'tamanho' e a natureza de seu equipamento "funcional"⁶.

No estudo citado, que serviu de fonte de dados para a utilização desse critério, as cidades do Estado de São Paulo são agrupadas segundo quatro classes ou níveis hierárquicos que podem ser subdivididos em doze subclasses ou subníveis: "em cada classe ('nível hierárquico') estão as cidades que desempenham os mesmos grupos de funções; níveis hierárquicos sucessivamente "superiores" são tais que as cidades de um determinado nível exercem todos os grupos de funções das cidades do nível imediatamente 'inferior', porém exercem, também, mais um grupo de funções, de modo tal que níveis hierárquicos sucessivamente superiores correspondem a um número e diversificação crescentes de funções."⁷

Os quatro níveis constantes do Quadro 6.7 referem-se às escolas situadas nas cidades da São Paulo-Exterior e Interior do Estado, sendo o nível 1 o de mais baixa e o 4 o de mais alta hierarquia funcional. Para efeito de comparações, fiz constar também o Município da Capital como que representando um 5º nível hierárquico. Os dados aí apresentados não parecem apontar nenhuma tendência de relação mais precisa entre a hierarquia funcional e os custos do ensino, a não ser no caso das despesas sociais, se nos restringirmos aos 4 níveis do Interior e São Paulo-Exterior: partindo-se do nível mais baixo,

em direção ao mais alto, vão se encontrando custos progressivamente menores. Com relação às percentagens de promoção, o nível 1 é o que apresenta o menor índice; o nível seguinte, em contrapartida, é o que possui índice maior de todos. Analogamente, a Tabela (a) mostra que, enquanto o nível 4 — o mais alto do Estado, excluída a Capital — possui o custo aluno matriculado/ano mais baixo, o seu contíguo, o nível 3, apresenta o mais alto custo de todos os níveis.

O conjunto de escolas situadas nos municípios de hierarquia funcional de nível 1, além de possuir o menor índice de aprovação — o que faz crescer significativamente seu custo aluno promovido/ano, colocando-o bastante acima da média — é o que apresenta o mais alto custo do pessoal docente, no 2º grau, sendo que, no nível de 5ª à 8ª série do 1º grau, esse custo é, também, bastante acima da média. O nível hierárquico 1 é, ainda, o que apresenta o maior número de pessoal (tanto docente quanto técnico e administrativo) por 1.000 alunos, como indica a Tabela (e). A participação percentual no custo do ensino das despesas de assistência odontológica, nesse grupo de escolas (2,04%), discrepa também grandemente da média do Estado (0,68%).

Na Tabela (d), o custo do pessoal docente de 2º grau relativo ao nível hierárquico 2 é significativamente baixo em comparação com a média do Estado, representando menos da metade desta, enquanto que o custo do pessoal docente de 5ª à 8ª série do 1º grau mais alto, bastante acima da média, é o das escolas do nível hierárquico 3.

⁶ SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Economia e Planejamento. *Padrões funcionais e espaciais da rede urbana do Estado de São Paulo*. São Paulo, Coordenadoria de Ação Regional, 1975, p. III. 1.

⁷ Id. p. III. 2.

Quadro 6.7: Dados do Custo Aluno/Ano, Agrupados Segundo os níveis de HIERARQUIA FUNCIONAL

(a) Alunos Matriculados:

H.F.	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	% PROMOÇÃO
	1	2.153,40	12.132,00	544,80	15.430,20	56,80
	2	3.227,63	10.785,00	387,38	14.400,13	70,13
	3	3.639,87	13.020,33	358,40	17.018,67	63,20
	4	2.997,21	9.992,21	316,83	13.306,25	67,17
	São Paulo – Capital	2.220,14	11.264,57	428,79	13.913,57	69,29
	Estado de São Paulo	2.942,44	11.253,97	375,85	14.572,30	66,29

(b) Alunos Promovidos:

H.F.	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	Nº DE ESCOLAS
	1	3.747,60	22.403,40	944,60	27.095,40	5
	2	5.355,88	16.021,50	576,38	21.954,13	8
	3	5.812,07	21.021,53	571,67	27.405,40	15
	4	4.839,42	15.406,67	483,38	20.729,58	24
	São Paulo – Capital	3.253,93	16.733,36	647,07	20.634,36	14
	Estado de São Paulo	4.704,05	17.568,77	584,38	22.857,30	66

(c) Composição Percentual:

H.F.	DESP.	PRED.	EQ.	CAP.	DOC.	P.TEC	P. AD.	PESS.	CONS.	CORR.	NUTR.	ODON.	SOC.
	1	10,84	3,02	13,86	58,24	2,84	18,36	79,46	2,94	82,40	1,70	2,04	3,76
	2	15,60	3,60	19,22	61,60	0,56	13,87	76,02	2,12	78,15	1,84	0,79	2,62
	3	13,73	5,29	19,02	56,83	1,45	17,75	76,01	2,76	78,77	1,72	0,49	2,21
	4	14,82	5,55	20,36	56,59	0,73	16,79	74,12	2,81	76,92	2,15	0,55	2,70
	SP – Capital	10,55	4,99	15,54	57,81	3,91	16,40	78,14	2,74	80,87	3,03	0,56	3,60
	Est. São Paulo	13,46	4,95	18,40	57,63	1,71	16,69	76,04	2,71	78,74	2,17	0,68	2,85

(d) Pessoal Docente (Alunos Promovidos):

H.F.	NIV. ENS.	1º G: 1ª-4ª	1º G: 5ª-8ª	1º G: 1ª-8ª	2º GRAU
	1	12.455,40	18.006,80	14.036,40	32.227,00
	2	13.872,38	9.262,14	12.027,38	8.601,00
	3	11.007,91	19.723,00	14.577,18	14.949,67
	4	8.795,10	13.002,10	10.377,33	14.388,82
	São Paulo – Capital	9.799,00	12.703,70	10.589,42	15.242,50
	Estado de São Paulo	10.467,16	14.318,89	11.785,04	17.033,54

(e) Número de Salas e Pessoal por 1.000 alunos:

H.F.	SALAS	DOCENTES	PESS. TEC.	PESS. ADM.
	1	47	2	16
	2	38	1	9
	3	41	1	16
	4	37	1	10
	São Paulo – Capital	37	1	9
	Estado de São Paulo	39	1	12

6.8. Custo aluno/ano segundo o número de turmas

No Quadro 6.8., as escolas da amostra estão agrupadas, segundo o número de turmas, em três tamanhos: pequeno, para as que apresentam até 20 turmas, médio, para as de 21 a 40; e grande, para as que possuem acima desta quantidade. O que os dados aí registrados sugerem é uma relação direta entre o tamanho das escolas, assim definido, e seu custo aluno/ano. Assim, as Tabelas (a) e (b) apresentam custos totais do aluno/ano que decrescem nitidamente no sentido do crescimento do tamanho das escolas. Também na quase totalidade das rubricas as escolas grandes apresentam os menores custos, enquanto que as pequenas apresentam os maiores, ficando as de tamanho médio com os valores intermediários. Isso não acontece, entretanto, com as despesas sociais, em que os vários grupos apresentam custos ao redor da média do Estado. Também no custo do pessoal docente em exercí-

cio ((Tabela (d)), nos níveis de 1ª à 4ª e 5ª à 8ª série do 1º grau, há uma ligeira mudança na ordem predominante das posições, com as escolas de tamanho médio apresentando os maiores custos.

Com relação ao número de salas e pessoal por 1.000 alunos (Tabela (e)), não há grandes diferenças entre os três grupos. A tendência, entretanto, continua sendo a de registrar maiores valores para os grupos de escola de menor tamanho. Os índices de promoção, por outro lado, embora também sem diferenças muito significativas entre os grupos, apresentam comportamento oposto aos custos totais, aumentando no sentido do menor para o maior tamanho.

O curioso a se observar nos dados do Quadro 6.8 é que o grupo de escolas de tamanho médio registra, em todas as tabelas aí apresentadas, valores bastante próximos -- quase coincidentes, às vezes -- aos da média do Estado de São Paulo.

Quadro 6.8: Dados do Custo Aluno/Ano, Agrupados Segundo o Número de TURMAS

(a) Alunos Matriculados:

T. TURMAS	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	% PROMOÇÃO
Pequena		4.513,60	12.901,33	351,67	17.766,60	63,40
Média		2.780,41	11.290,13	402,38	14.472,97	66,16
Grande		1.974,95	9.892,53	350,26	12.217,79	68,79
Estado de São Paulo		2.942,44	11.253,97	375,85	14.572,30	66,29

(b) Alunos Promovidos:

						Nº DE ESCOLAS
Pequena		7.473,93	21.167,93	596,40	29.238,40	15
Média		4.460,94	17.630,13	619,44	22.710,53	32
Grande		2.926,74	14.624,00	515,84	18.066,79	19
Estado de São Paulo		4.704,05	17.568,77	584,38	22.857,30	66

(c) Composição Percentual:

T. TURMAS	DESP.	PRED.	EQ.	CAP.	DOC.	P.TEC	P. AD.	PESS.	CONS.	CORR.	NUTR.	ODON.	SOC.
Pequena		17,62	5,22	22,86	48,50	3,85	19,99	72,33	2,57	74,88	1,57	0,71	2,27
Média		13,01	5,09	18,10	58,93	1,25	16,09	76,27	2,64	78,91	2,33	0,65	2,98
Grande		10,94	4,48	15,39	62,66	0,79	15,10	78,57	2,94	81,51	2,37	0,72	3,08
Est. São Paulo		13,46	4,95	18,40	57,63	1,71	16,69	76,04	2,71	78,74	2,17	0,68	2,85

(d) Pessoal Docente (Alunos Promovidos):

T. TURMAS	NIV. ENS.	1º G: 1ª-4ª	1º G: 5ª-8ª	1º G: 1ª-8ª	2º GRAU
Pequena		10.184,92	12.000,50	10.734,92	21.272,83
Média		11.521,82	15.447,64	12.781,46	17.029,33
Grande		8.929,29	13.550,76	10.885,12	15.079,85
Estado de São Paulo		10.467,16	14.318,89	11.785,04	17.033,54

(e) Número de Salas e Pessoal por 1.000 alunos:

T. TURMAS	SALAS	DOCENTES	PESS. TEC.	PESS. ADM.
Pequena	16	41	1	16
Média	13	39	1	11
Grande	11	36	0	9
Estado de São Paulo	13	39	1	12

6.9. Custo aluno/ano segundo o número de alunos

A exemplo do que acontecera com relação ao número de turmas, o Quadro 6.9 mostra um crescimento do custo total do aluno/ano no sentido inverso das porcentagens de promoção e do tamanho das escolas, agora considerado de acordo com a quantidade de alunos. O grupo de escolas com 601 a 1.200 alunos apresenta, em todas as tabelas, comportamento semelhante ao verificado, no item anterior, com as escolas de tamanho médio, registrando valores relativamente próximos da média do Estado.

Quanto aos custos das diversas rubricas, é bastante significativa a diferença, entre os grupos, no que se refere aos custos de capital do aluno/ano, possuindo as escolas com 600 ou menos alunos, custos (Cr\$ 8.973,92) que representam quase o dobro da média do Estado (Cr\$ 4.704,05) e mais que o triplo do custo das escolas de mais de 1.800 alunos (Cr\$ 2.746,69). A diferença, neste mesmo sentido, é bastante grande também no que diz respeito às despesas correntes, com o grupo de escolas menores registrando mais que o dobro (25.920,17) que os custos das maiores (Cr\$ 12.810,69). Muitos fatores podem estar concorrendo para esses resultados. Entre eles, deve estar presente, certamente, a ocorrência de uma economia de escala, com as escolas que contam com maiores contingentes de alunos dividindo por um número maior suas diversas despesas, mormente as referentes ao capital. Com relação às despesas sociais,

os custos dos diversos grupos discrepam em maior ou menor grau da média do Estado, sem, entretanto, deixarem patente qualquer relação entre custo e tamanho da escola, repetindo o que ocorrera com o número de turmas.

Na Tabela (c), os aspectos mais marcantes ficam por conta do grupo de escolas com 600 ou menos alunos, que apresenta alta participação percentual das despesas com prédio e com pessoal técnico, bem como percentagem relativamente pequena de despesas com pessoal docente, em comparação com os outros grupos e com a média do Estado.

Na Tabela (d), não se repete, com respeito ao pessoal docente, nos diversos níveis de ensino, a tendência de relacionamento mais estreito entre custo e tamanho das escolas, verificada anteriormente com referência aos custos totais. Digno de nota, aí, além do custo relativamente baixo do pessoal docente do 2º grau, apresentado pelo grupo de escolas com mais de 1.800 alunos, são os altos valores, nos níveis de 2º grau e de 5ª à 8ª série do 1º grau, apresentados pelo grupo de escolas com até 600 alunos, que ficam bastante acima das médias do Estado para esses dois níveis de ensino.

Tanto o número de salas quanto o de pessoal por 1.000 alunos (Tabela (e)) diminuem no sentido do crescimento do tamanho da escola. Bastante significativa, a este respeito, é a quantidade de pessoal administrativo por 1.000 alunos que, no grupo de escolas menores é mais que o dobro que no das maiores.

Quadro 6.9: Dados do Custo Aluno/Ano, Agrupados Pelo Número de ALUNOS

(a) Alunos Matriculados:

Nº ALUNOS	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	%PROMOÇÃO
Até 600		5.229,33	14.963,67	443,92	20.637,00	58,92
601 — 1200		3.068,04	11.264,65	374,00	14.688,61	69,13
1201 — 1800		1.999,56	10.344,39	407,83	12.752,06	64,11
1801 — +		1.914,77	9.102,00	272,00	11.288,69	71,08
Estado de São Paulo		2.942,44	11.253,97	375,85	14.572,30	66,29

Nº DE ESCOLAS

(b) Alunos Promovidos:

Até 600	8.973,92	25.920,17	756,08	35.650,25	12
601 — 1200	4.763,35	16.732,78	552,48	22.048,57	23
1201 — 1800	3.195,33	16.505,78	652,00	20.353,22	18
1801 — +	2.746,69	12.810,69	388,69	15.946,46	13
Estado de São Paulo	4.704,05	17.568,77	584,38	22.857,30	66

(c) Composição Percentual:

Nº ALUNOS \ DESP.	PRED.	EQ.	CAP.	DOC.	P.TEC	P. AD.	PESS.	CONS.	CORR.	NUTR.	ODON.	SOC.
Até 600	18,50	5,33	23,83	44,67	4,44	21,92	71,02	2,80	73,81	1,67	0,69	2,37
601 1200	13,27	5,90	19,17	57,37	1,33	16,66	75,37	2,53	77,89	2,28	0,65	2,93
1201 1800	12,47	3,33	15,80	63,03	1,11	14,20	78,34	2,69	81,02	2,27	0,89	3,18
1801 +	10,52	5,14	15,63	62,61	0,68	15,37	78,66	2,98	81,65	2,28	0,43	2,70
Est. São Paulo	13,46	4,95	18,40	57,63	1,71	16,69	76,04	2,71	78,74	2,17	0,68	2,85

(d) Pessoal Docente (Alunos Promovidos):

Nº ALUNOS	DESP.	1º G: 1ª-4ª	1º G: 5ª-8ª	1º G: 1ª-8ª	2º GRAU
Até 600		12.472,80	20.132,17	14.008,20	25.443,20
601 1200		9.673,68	14.438,95	11.358,95	16.674,17
1201 1800		11.664,18	14.372,18	12.563,35	18.186,63
1801 +		8.164,45	10.858,27	9.297,09	11.576,11
Estado de São Paulo		10.467,16	14.318,89	11.785,04	17.033,54

(e) Número de Salas e Pessoal por 1.000 alunos:

Nº ALUNOS	SALAS	DOCENTES	PESS. TEC.	PESS. ADM.
Até 600	18	44	1	19
601 1200	13	40	1	12
1201 1800	11	36	1	10
1801 +	10	35	0	8
Estado de São Paulo	13	39	1	12

6.10. Custo aluno/ano segundo o número de turnos

As escolas da amostra, agrupadas de acordo com o número de turnos, apresentadas no Quadro 6.10, guardam certa relação com seus períodos de funcionamento. Assim é que — com a única exceção de uma escola de 4 turnos, todos diurnos — enquanto as escolas com 2 turnos só funcionam durante o dia, as de 3 e 4 têm um turno também à noite. As comparações que se fizerem, portanto, entre o grupo de escolas de apenas 2 turnos e os de 3 e de 4 poderão ser consideradas, em certa medida, como comparações que se fazem entre escolas que apresentam apenas funcionamento diurno e escolas que funcionam também no período da noite.

Todas as tabelas do Quadro 6.10 apresentam o grupo de escolas de 3 turnos com dados bastante próximos da média do Estado, comportamento semelhante ao verificado anteriormente com o grupo de escolas de tamanho médio em termos de número de turmas (Item 6.8) e com o de escolas com quantidade de alunos que vão de 601 a 1.200 (Item 6.9).

Enquanto os índices de aprovação crescem com o número de turnos da unidade escolar, os custos totais decrescem sensivelmente com o aumento do número de turnos, custando o aluno/ano, nas escolas de dois turnos (Cr\$ 31.415,40), perto de 40% mais que o das de três

(Cr\$ 22.904,27) e mais que o dobro que o das de quatro turnos (Cr\$ 14.885,09). Como mostra a Tabela (b), o custo de capital, no primeiro grupo (2 turnos), representa quase duas vezes o do segundo (3 turnos) e aproximadamente o quádruplo do custo de capital do terceiro (4 turnos).

O importante de se observar, quanto à composição percentual das diversas rubricas no custo total (Tabela (c)), é a baixa participação relativa das despesas com pessoal docente, no grupo de escolas de 2 turnos, em contraste com uma participação bem acima da média do pessoal técnico, no mesmo grupo. Também significativa é a alta participação das despesas com assistência nutricional no grupo de escolas com 4 turnos que chega a atingir quase o dobro da percentagem média do Estado.

O custo do pessoal docente em exercício da 1ª à 4ª série do 1º grau diminui no sentido do aumento do número de turnos, ao passo que, no nível do 2º grau e de 5ª à 8ª série do 1º grau, o custo maior é apresentado pelas escolas de 3 turnos, vindo a seguir as de 2 e, finalmente, as de 4 turnos.

Como pode ser observado pela Tabela (e), o número de salas e de pessoal por 1.000 alunos decresce na medida em que aumenta o número de turnos, sem apresentarem os três grupos de escolas, entretanto, grandes discrepâncias com relação à média do Estado.

Quadro 6. 10: Dados do Custo Aluno/Ano, Agrupados Segundo o Número de TURNOS

(a) Alunos Matriculados:

Nº TURNOS	DESP.	CAPITAL	CORRENTES	SOCIAIS	TOTAL	% PROMOÇÃO
2		4.837,30	13.467,20	395,10	18.699,80	60,60
3		2.883,44	11.526,24	359,02	14.768,80	66,98
4		1.461,18	8.128,09	427,18	10.016,18	68,64
Estado de São Paulo		2.942,44	11.253,97	375,85	14.572,30	66,29

Nº DE ESCOLAS

(b) Alunos Promovidos:

2	8.093,00	22.650,30	672,00	31.415,40	10
3	4.572,60	17.781,84	549,71	22.904,27	45
4	2.160,91	12.077,55	646,55	14.885,09	11
Estado de São Paulo	4.704,05	17.568,77	584,38	22.857,30	66

(c) Composição Percentual:

Nº TURNOS	DESP.	PRED.	EQ.	CAP.	DOC.	P.TEC	P. AD.	PESS.	CONS.	CORR.	NUTR.	ODON.	SOC.
2		17,29	5,68	22,98	45,06	5,11	22,15	72,31	2,43	74,73	1,99	0,30	2,29
3		13,06	5,13	18,18	59,80	1,15	15,54	76,51	2,72	79,22	1,76	0,84	2,60
4		11,60	3,52	15,14	60,19	0,88	16,43	77,51	2,92	80,45	4,02	0,39	4,40
Est. São Paulo		13,46	4,95	18,40	57,63	1,71	16,69	76,04	2,71	78,74	2,17	0,68	2,85

(d) Pessoal Docente (Alunos Promovidos):

Nº TURNOS	NIV. ENS.	1º G: 1ª-4ª	1º G: 5ª-8ª	1º G: 1ª-8ª	2º GRAU
2		12.486,22	13.616,67	12.568,78	15.229,00
3		10.725,78	15.143,78	12.374,81	17.777,26
4		7.945,27	11.688,10	9.160,00	13.208,25
Estado de São Paulo		10.467,16	14.318,89	11.785,04	17.033,54

(e) Número de Salas e Pessoal por 1.000 alunos:

Nº TURNOS	SALAS	DOCENTES	PESS. TEC.	PESS. ADM.
2	19	41	1	15
3	13	40	1	12
4	8	34	0	8
Estado de São Paulo	13	39	1	12

6.11. O custo aluno/ano do pessoal lotado sem exercício de atividades na escola

Como foi mencionado no Item 2.2.1, embora preocupado com a magnitude do custo do pessoal lotado sem operação na escola, não incluí esse valor como parte do custo total do aluno/ano, para que este, na medida do possível, refletisse com maior fidelidade o custo dos recursos com efetiva atividade ou utilização na unidade escolar. Não obstante, julgo de extrema importância dimensionar as despesas com essa rubrica e detectar quanto ela acrescenta aos gastos da escola. Por isso, apresento

o grupo de tabelas do Quadro 6.11, que registra, para o total do Estado e segundo os vários grupamentos, tanto o custo aluno/ano da rubrica quanto as médias das percentagens que ela representa sobre o custo aluno/ano total da escola, ou seja, quanto ela acrescenta ao custo aluno/ano até aqui considerado.

De imediato, o que se observa é que, para um custo aluno/ano médio, no Estado, de Cr\$ 22.857,30, o custo do pessoal lotado sem atividade na escola chega a Cr\$ 970,86, que corresponde a cerca de 5,7% do custo do pessoal em atividade, representando, ainda, mais que o dobro do que se gasta com alimentação.

Na Tabela (a), o CEI apresenta o mais baixo custo, pouco menos de um terço da média do Estado. O grupo de escolas com apenas as 4 primeiras séries do 1º grau, por outro lado, registra custo bastante acima da média. O mesmo acontece com as escolas de tamanho pequeno, segundo o número de turmas, na Tabela (f), e com as escolas de apenas 2 turnos, na Tabela (g).

Mesmo não sendo muito alto, o custo do pessoal sem atividade na escola é responsável, em alguns grupos, por uma média de percentagem relativamente alta com relação ao custo aluno/ano total. É o que ocorre com o grupo de escolas de 4 turnos, na Tabela (g) e com as es-

colas de mais de 1.800 alunos, na Tabela (h). Em outros grupos, as altas percentagens médias da rubrica, com relação ao custo aluno/ano total, vêm associadas a custos também altos, como é o caso das escolas de São Paulo-Exterior, na Tabela (b), das de nível A de renda *per capita*, na Tabela (c), das de níveis I, II e III, na Tabela (d), e das de nível 2 na escala de hierarquia funcional, na Tabela (e).

Há que se registrar, ainda, o custo nulo apresentado, na Tabela (c), pelas escolas de nível C de renda *per capita*.

Quadro 6.11: Dados do Custo Aluno/Ano do Pessoal Lotado sem Exercício da Atividade na Escola

(a)

TIPO	MATRICULADOS	PROMOVIDOS	% SOBRE TOTAL CUSTO	N
1ª a 4ª s. do 1º gr.	773,67	1.468,83	4,32	6
1ª a 8ª s. do 1º gr.	606,06	932,22	5,10	32
1º e 2º graus	713,63	1.093,42	5,57	19
2º grau	371,38	541,88	2,05	8
CEI	225,00	323,00	1,10	1
Estado de São Paulo	618,05	970,86	4,73	66

(b)

REGIÃO	MATRICULADOS	PROMOVIDOS	% SOBRE TOTAL CUSTO	N
Capital	668,29	955,57	4,62	14
SP- Exterior	865,60	1.394,33	7,05	15
Interior	498,68	804,97	3,84	37
Estado de São Paulo	618,05	970,86	4,73	66

(c)

RPC	MATRICULADOS	PROMOVIDOS	% SOBRE TOTAL CUSTO	N
A	1.146,25	1.534,50	7,30	4
B	535,20	715,80	3,30	5
C	—	—	—	2
D	698,33	1.220,33	6,33	3
SP Capital	668,29	955,57	4,62	14

(d)

CARÊNCIA	MATRICULADOS	PROMOVIDOS	% SOBRE TOTAL CUSTO	N
I, II e III	757,73	1.277,18	5,72	22
IV e V	620,88	924,72	4,93	32
Sem ident. de Carência	—	—	—	12
Estado de São Paulo	618,05	970,86	4,73	66

(e)

H. FUNCIONAL	MATRICULADOS	PROMOVIDOS	% SOBRE TOTAL CUSTO	N
1	512,80	913,00	3,86	5
2	1.165,88	1.830,63	8,02	8
3	547,87	924,33	4,34	15
4	471,92	734,33	4,13	24
Estado de São Paulo	618,05	970,86	4,73	66

(f)

T. TURMA	MATRICULADOS	PROMOVIDOS	% SOBRE TOTAL CUSTO	N
Pequena	781,27	1.289,67	4,73	15
Média	550,47	855,16	4,45	32
Grande	603,00	914,05	5,22	19
Estado de São Paulo	618,05	970,86	4,73	66

(g)

TURNOS	MATRICULADOS	PROMOVIDOS	% SOBRE TOTAL CUSTO	N
2	717,00	1.324,70	3,69	10
3	564,80	841,02	4,27	45
4	745,91	1.180,36	7,60	11
Estado de São Paulo	618,05	970,86	4,73	66

(h)

TAMANHO	MATRICULADOS	PROMOVIDOS	% SOBRE TOTAL CUSTO	N
Até 600	582,83	1.096,58	2,96	12
601 - 1200	604,87	879,04	4,44	23
1201 - 1800	634,72	1.048,11	5,23	18
1801 - +	650,77	910,31	6,21	13
Estado de São Paulo	618,05	970,86	4,73	66