

# A RELAÇÃO CUSTO X QUALIDADE DO ENSINO BÁSICO EM CINCO MUNICÍPIOS DA REGIÃO DA AMAJA/RS

**Cézar Volnei Mauss** (ULBRA) - cezarvolnei@yahoo.com.br

**Carlos Alberto Diehl** (UNISINOS) - cd@unisinós.br

**Carina Rambo** (UPF) - carina.rambo@hotmail.com

## **Resumo:**

*No contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal, a busca por eficiência e eficácia na gestão pública é estimulada, como meio para obter qualidade com economicidade. A contabilidade de custos pode oferecer informações que apoiam o planejamento e a mensuração de resultados na área pública. É um instrumento que dá amparo à tomada de decisões, ao controle gerencial e favorece a transparência. Com o objetivo de avaliar se um maior gasto em educação se reflete em melhor qualidade de ensino, esta pesquisa compara o custo de um aluno em sala de aula com as notas obtidas pelos municípios no IDEB e com diversos aspectos identificados por meio de um rol de questionários aplicados nas escolas municipais de cinco cidades da região da Amaja/RS. Essas investigações buscaram determinar a qualidade do ensino básico ofertado aos alunos nestes municípios. Com os dados coletados se consegue avaliar a eficiência e a eficácia econômica e também a oferta do ensino. Como principais resultados, verificou-se que os investimentos públicos municipais variam muito de um município para outro. Porém, suas estratégias de ensino, estrutura escolar, formas de ensinar e recursos disponíveis para a prática do ensino não mudam significativamente na amostra pesquisada. Também não foram encontradas formas de ensino inovadoras em relação àquelas comumente utilizadas nas escolas. Assim, os diferentes níveis de investimentos públicos não parecem levar à diferença na qualidade do ensino ofertado nos locais avaliados.*

**Palavras-chave:** Custos, Qualidade de Ensino, Ensino Básico, Educação

**Área temática:** Custos aplicados ao setor público

## **A RELAÇÃO CUSTO X QUALIDADE DO ENSINO BÁSICO EM CINCO MUNICÍPIOS DA REGIÃO DA AMAJA/RS**

### **Resumo**

No contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal, a busca por eficiência e eficácia na gestão pública é estimulada, como meio para obter qualidade com economicidade. A contabilidade de custos pode oferecer informações que apoiam o planejamento e a mensuração de resultados na área pública. É um instrumento que dá amparo à tomada de decisões, ao controle gerencial e favorece a transparência. Com o objetivo de avaliar se um maior gasto em educação se reflete em melhor qualidade de ensino, esta pesquisa compara o custo de um aluno em sala de aula com as notas obtidas pelos municípios no IDEB e com diversos aspectos identificados por meio de um rol de questionários aplicados nas escolas municipais de cinco cidades da região da Amaja/RS. Essas investigações buscaram determinar a qualidade do ensino básico ofertado aos alunos nestes municípios. Com os dados coletados se consegue avaliar a eficiência e a eficácia econômica e também a oferta do ensino. Como principais resultados, verificou-se que os investimentos públicos municipais variam muito de um município para outro. Porém, suas estratégias de ensino, estrutura escolar, formas de ensinar e recursos disponíveis para a prática do ensino não mudam significativamente na amostra pesquisada. Também não foram encontradas formas de ensino inovadoras em relação àquelas comumente utilizadas nas escolas. Assim, os diferentes níveis de investimentos públicos não parecem levar à diferença na qualidade do ensino ofertado nos locais avaliados.

**Palavras Chave:** Custos, Qualidade de Ensino, Ensino Básico, Educação.

**Área Temática:** Custos aplicados ao setor público

### **1 INTRODUÇÃO**

O novo contexto da administração pública, que estimula a busca por economicidade dos serviços prestados, tem sugerido a necessidade de mudanças em termos de gestão e mensuração dos resultados. O principal instrumento que possibilita mensurar resultados é a contabilidade de custos. Por meio dessa se consegue obter o custo de um serviço para posteriormente se apurar seu resultado econômico. Assim, é possível medir a eficácia econômica do órgão que presta este serviço. Se tal custo é comparado a indicadores de qualidade, tem-se um diagnóstico de eficácia técnica, ou seja, se esta unidade prestou um serviço com economicidade, eficácia econômica e com a qualidade técnica necessária.

Na área da educação há uma diretiva legal que obriga os municípios a gastarem pelo menos 25% da arrecadação de impostos municipais em educação, independente do porte, quantidade de alunos ou séries de ensino. À esfera municipal cabe a responsabilidade pelo ensino básico. Por outro lado, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) exige que a educação tenha um padrão mínimo de qualidade. Essa medida é operacionalizada, por exemplo, pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), apurado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Porém, nem sempre maior aplicação de recursos em determinada área da gestão pública resulta em maior qualidade do serviço prestado. Assim, esta pesquisa tem como objetivo verificar se os municípios com maior gasto por aluno em educação tem ensino básico municipal de melhor qualidade. Em termos específicos busca-se: identificar as estratégias de ensino básico aplicadas na região da Associação dos Municípios do Alto Jacuí (Amaja), no Rio Grande do Sul; medir o custo do aluno do ensino básico na região e; verificar as práticas pedagógicas e a estrutura didático-pedagógica colocada à disposição do ensino básico nos municípios.

Este estudo está focado, especificamente, na área de educação básica pública no âmbito municipal, e não toda estrutura de ensino localizada nos municípios, como escolas

particulares e estaduais. Também se restringe à qualidade do ensino ofertado e não avalia a qualidade da educação em termos de competências e habilidade adquiridas pelos alunos.

Este artigo apresenta, além dessa introdução, na próxima seção uma base teórica abordando a qualidade da educação e a gestão dos recursos a ela destinados. Na sequência, são apresentados os procedimentos metodológicos da pesquisa, no caso um estudo de campo com dados documentais e questionários. A seção seguinte trata da análise e discussão dos resultados. Por fim, são apresentadas as conclusões e a lista de referências.

## **2. A qualidade do ensino básico e as suas práticas pedagógicas**

Ao se tratar de qualidade na educação, deve-se entendê-la como característica presente ou, no mínimo, almejada para a mesma. Dessa forma, conforme destaca Machado (2011) uma educação de qualidade é aquela que garante ao cidadão acesso, compreensão e uso das possibilidades a ele concedidas pelo conhecimento, de forma crítica, cidadã, ética e fraterna. Cabe ao Estado e demais instâncias os maiores investimentos e compromissos no oferecimento de um ensino de qualidade em todos os níveis, essencialmente na educação básica. A Constituição Federal Brasileira, em seu artigo 206, exige que o ensino básico público deva ser ministrado observando alguns princípios básicos, dentre eles o que se refere o inciso VII: a garantia de um padrão mínimo de qualidade. Com base na Constituição, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), Lei Federal nº 9394/96, apresenta diversas obrigações e deveres dos governos federal, estadual, municipal, das secretarias de educação, das escolas, diretores, professores e alunos que devem ser colocadas em prática para a efetivação de uma educação de qualidade. Identifica que o ensino fundamental é o propulsor na formação e inserção do indivíduo na sociedade. É preciso analisar e compreender quais os objetivos que devem ser atingidos nesse nível de formação para que se consiga a qualidade almejada. Sobre esse aspecto o artigo 32 da LDB determina que o ensino fundamental é obrigatório e tem a duração de nove anos, a partir dos seis anos de idade do aluno. Seu oferecimento deve ser gratuito na escola pública e objetiva a formação básica do cidadão. Nesta linha, Balzano e Bier (2009) destacam que o objetivo desse ensino, segundo o artigo 32 da LDB, é desenvolver as seguintes competências no aluno por meio das práticas pedagógicas desenvolvidas: expressar ideias com clareza, oralmente e por escrito; analisar informações e proposições de forma contextualizada; ser capaz de tomar decisões e argumentar; e resolver problemas e conflitos. Ou seja, desenvolver competências e habilidades que permitam que ele seja um cidadão socialmente pleno.

Competências são as modalidades estruturais da inteligência, ou melhor, ações e operações utilizadas para estabelecer relações entre objetos, situações, fenômenos e pessoas. As habilidades decorrem das competências adquiridas e referem-se ao plano imediato do saber fazer. Por meio das ações e operações, as habilidades aperfeiçoam-se e articulam-se, possibilitando nova reorganização das competências (INEP 2000). Cabe aqui o conceito da interdisciplinaridade que, segundo o PCN, pressupõe que a competência de ler, compreender, interpretar e produzir textos, não se desenvolve unicamente na aprendizagem da língua portuguesa, mas em todas as áreas e disciplinas que se estruturam. Usa todo o arcabouço instrumental de comunicação e expressão que recebe, por meio das práticas pedagógicas, para a compreensão de um problema matemático, processo físico, químico ou biológico e para perceber as transformações globais que ocorrem em termos de história, geografia e literatura.

Para Macedo (2009) e Mello (2009) cabe ao currículo escolar a missão de desenvolver, por meio das práticas pedagógicas utilizadas, competências e habilidades no ensino básico, o que é condição para que uma pessoa consiga manter sua profissão e para uma boa gestão da vida pessoal. Neste contexto, a função do ensino básico é criar situações de aprendizagem organizada para desenvolver essas competências no contexto das disciplinas, por meio das habilidades dos alunos. Isso possibilita aprender os conteúdos disciplinares, que

são: observar, identificar, comparar, reconhecer, calcular, discutir, definir a ideia principal, desenhar, respeitar, consentir e etc. Assim, pouco a pouco o aluno vai se tornando uma pessoa habilidosa, que faz bem feito, tem destreza mental ou física, que valoriza, porque aprendeu a fazer bem, a compreender bem a viver e a conviver bem (MACEDO 2009).

Fernandes (2011) relata que as práticas pedagógicas são extremamente importantes, pois o que muda a realidade é a prática, por isso, exige esforço para os formadores e formandos. Entende-as como procedimentos e técnicas que os professores utilizam para mudar a concepção dos alunos. Tais práticas incluem os recursos materiais e meios de aprendizagens facilitadores no processo participativo e coletivo. E vai além, considera que toda prática pedagógica, para ser inovadora, requer uma metodologia de ensino diversificada e integrada com o momento atual. Para a autora, a prática pedagógica pode ser inovada mediante o uso da criatividade dos professores, de recursos tecnológicos, de planejar o uso desses recursos e inseri-los no currículo, avaliando se esse está sendo eficaz.

As constantes modificações tecnológicas e da maneira de pensar da sociedade têm refletido diretamente nas ações dos alunos no contexto escolar. Isso tem se tornado ponto de dificuldade e insegurança entre professores e agentes escolares resultando no comprometimento do processo ensino-aprendizagem. Dessa forma, faz-se necessário à busca de uma nova reflexão no processo educativo, onde o agente escolar passe a vivenciar essas transformações de forma a beneficiar suas ações devendo buscar novas formas didáticas e metodológicas de promoção do processo ensino-aprendizagem com seu aluno, sem com isso ser colocado como mero expectador dos avanços estruturais de nossa sociedade, mas como um instrumento de enfoque motivador desse processo (BRANQUINHO, 2012).

## **2.1 A qualidade no serviço público de ensino**

A atividade de educar é um serviço prestado pelo estado para a população; logo, é algo intangível, cujo produto final se expressa em um sentimento, que traz satisfação ou não aos usuários, conforme suas expectativas. Para Kotler (2000), a satisfação ou não consiste na sensação de prazer ou desapontamento resultante da comparação de desempenho (ou resultado) percebido na tomada desse serviço em relação às expectativas do tomador. E essa, então, está estreitamente ligada à qualidade do serviço educacional prestado. Kotler (2000, p. 79) afirma que a “qualidade é a totalidade dos atributos e características de um produto ou serviço que afetam sua capacidade de satisfazer necessidades declaradas ou implícitas”.

A qualidade está, no campo da educação básica, atrelada a necessidade do cidadão de encerrar um ciclo de estudos (ensino básico) com competências e habilidades suficientes de saber ler, escrever, realizar cálculos matemáticos e de outros conhecimentos necessários para o uso em sua vida pessoal e profissional, o que é o objetivo de um aluno quando ingressa na escola. Logo, o desempenho público será satisfatório e considerado de qualidade (eficaz), quando conseguir alcançar esse objetivo da sociedade. Para que isso possa ser avaliado, é necessário um conjunto de indicadores adequadamente definidos, como sugerem Yeung, Chan e Chan (2009) e Hon (2005).

Indicadores são definidos por Brasil (2006) como sinais que revelam aspectos de determinada realidade e que podem qualificar algo. Por exemplo, para saber se uma pessoa está doente, usam-se indicadores como: febre, dor, desânimo. A variação dos indicadores possibilita constatar mudanças (a febre que baixou significa que a pessoa está melhorando). Os indicadores de educação apresentam a qualidade da instituição em relação a importantes elementos de sua realidade e, segundo Fischmann e Zilber (1999), para alcançar tal objetivo podem ser estabelecidos indicadores financeiros, não financeiros e de produtividade.

É preciso fazer a distinção conceitual entre parâmetros de qualidade e indicadores de qualidade. Entende-se por parâmetros a norma, o padrão, ou a variável capaz de modificar, regular, ajustar o sistema. Podem ser definidos como referência, ponto de partida, ponto de

chegada ou linha de fronteira. Indicadores presumem a possibilidade de quantificação, servindo como instrumento para aferir o nível de aplicabilidade do parâmetro. Parâmetros são mais amplos e genéricos, indicadores mais específicos e precisos (BRASIL, 2006). Há um consenso na literatura de que na definição dos parâmetros e indicadores de qualidade da educação devem ser observadas as diferenças regionais, em termos de identidades culturais, étnicas e de gênero, bem como desigualdades sociais. Portanto, estes devem ser flexíveis para permitir que as manifestações culturais locais tenham espaço para se desenvolver. Devem ser específicos para favorecer a criação de uma base de fácil aplicação e monitoramento a fim de possibilitar sua adoção e, conseqüentemente, consolidar essa base comum (BRASIL, 2006). O uso de indicadores, associados a parâmetros condizentes pode elevar a qualidade de ensino e, portanto, a qualidade de vida do cidadão.

Para Moran (2010) há preocupação com ensino de qualidade mais do que com educação de qualidade. Ensino e educação são conceitos diferentes. No ensino se organizam atividades didáticas para ajudar os alunos a compreender áreas específicas do conhecimento (ciências, história, matemática). Para esse autor, na educação, o foco, além de ensinar, é ajudar a integrar ensino e vida, conhecimento e ética, reflexão e ação, a ter uma visão de totalidade. Para Brasil (2006) definir qualidade é um processo dinâmico, contínuo, que requer revisões e nunca se chega a um enunciado definitivo, pois é subjetivo em seu conceito. Já Xavier (1996) é taxativo em afirmar que, entre os educadores não há consenso sobre a conceituação do que é qualidade da educação ou, qualidade do ensino. Relata que, fora as obviedades e chavões de sempre, do tipo que afirma que o objetivo é o de oferecer um "ensino de qualidade", fundado na formação de alunos críticos, participativos e conscientes, pouco se avançou no alargamento e operacionalização do que vem a ser a qualidade na educação. Na visão desse autor, qualidade em educação deve ser vista sob uma perspectiva de seis dimensões que devem estar correlacionadas, como se pode observar:

1. *Qualidade ampla, intrínseca ou qualidade política, formal*, relacionada ao aspecto político-pedagógico da educação e diz respeito à essência do serviço educacional prestado.
2. *Custo* dessa educação. O custo da qualidade também deve ter limite (eficiência).
3. *Atendimento*, aspectos de quantidade certa de educação, no prazo e no local certo.
4. *Moral* da equipe envolvida no processo. A motivação intrínseca (orgulho do trabalho bem feito) e extrínseca (adequadas condições materiais de trabalho) dos profissionais.
5. *A segurança* física dos agentes na escola e o impacto do serviço na população.
6. *A ética* que deve ser observada entre os atores do processo educacional.

Portanto, estas são dimensões que abrangem todos os aspectos envolvidos com o processo educacional. Como também são aquelas apontadas pela Unicef e citadas por Soares (2007), calcadas em sistemas de educação básica, que perpassam: acesso a escola, fluxo, desempenho, índice do Ideb, equidade e custo. Por esta visão pode-se concluir, com base em Moran (2010), que o ensino de qualidade envolve outras variáveis: 1. organização inovadora, aberta e dinâmica, com um projeto pedagógico participativo; 2. docentes bem preparados intelectual, emocional, comunicacional e eticamente. Bem remunerados, motivados e com boas condições profissionais; 3. relação efetiva entre professores e alunos que permita conhecê-los, acompanhá-los, orientá-los; 4. infraestrutura adequada, atualizada, confortável. Tecnologias acessíveis, rápidas e renovadas; 5. alunos motivados, preparados intelectual e emocionalmente, com capacidade de gerenciamento pessoal e grupal.

No Brasil são usados alguns métodos para medir a qualidade da educação:

O SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica): teve início em 1990 com o intuito de conhecer o sistema educacional brasileiro com maior profundidade. É realizado a

cada dois anos com os alunos da 4ª e 9ª series.

Prova Brasil, criada em 2005, surgiu a partir da necessidade de obter uma avaliação mais detalhada para complementar o Saeb. Oferece dados nacionais, estaduais, de cada município e escola participante. Em função da metodologia da Prova Brasil ser a mesma do Saeb, elas passaram a ser aplicadas em conjunto a partir de 2007.

Provinha Brasil: verifica o nível de alfabetização das crianças do segundo ano de escolarização. Acontece em duas etapas: uma no início e outra no final do ano letivo. Possibilita aos professores e gestores um diagnóstico mais preciso para conhecer o que foi agregado na aprendizagem das crianças, em termos de habilidades de leitura neste período. - Ideb: é um indicador de qualidade, em escala de zero a dez, que sintetiza informações do desempenho nas avaliações realizadas pelo Saeb e Prova Brasil e do rendimento escolar dos alunos (taxa média de aprovação) obtidos a partir do censo escolar anual pelo Inep.

SAERS (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul): é uma iniciativa do estado do RS em parceria com entidades locais, da qual participam as escolas estaduais urbanas e rurais, independente do número de alunos. As escolas municipais e particulares que assim desejarem também podem aderir ao programa. A avaliação se dá com alunos da 3º e 6º ano do Ensino Fundamental, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática.

Além da avaliação objetiva e sistemática feita com alunos a partir da aplicação de questionários, também são avaliados professores, diretores e supervisores. Com base nos resultados obtidos, busca-se a formulação de políticas públicas, estratégias e ações para o estabelecimento de padrões de qualidade para a Educação do Estado. A partir destes indicadores é oferecido ao MEC e demais gestores o monitoramento do sistema de ensino no país e a partir de alguns diagnósticos realizar um norteamento de ações políticas que visam a melhoria da qualidade do sistema educacional nacional.

## **2.2 Gestão de recursos para a educação**

Despesa pública é todo o gasto realizado pelo poder público para o atendimento dos serviços prestados para a comunidade, previstos no planejamento público. Assim, o custo público, deriva da despesa e é destinado a manter as atividades públicas, como é o caso dos serviços de educação.

Os recursos gastos em educação provêm da arrecadação de impostos e são destinados com base em percentuais da arrecadação. A Constituição Federal (Brasil, 1988) obriga destinar 25% dos impostos arrecadados para essa área. Estes recursos são repassados pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e pela Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) (CAMARGO, 2007).

Porém, além desses, a educação também conta com outros recursos que financiam os seus investimentos e gastos, como por exemplo: salário educação, programa de transporte escolar, merenda escolar e etc. Tais valores não integram o montante de 25% dos impostos, e sim, devem ser acrescidos a estes. Logo, os gastos com educação sempre devem ser superiores a este limite. Diferente de outras áreas, e similar à saúde, a educação básica possui limite mínimo de gastos instituído pela Constituição Federal. Se o gestor não investir no mínimo 25% de sua arrecadação de impostos, está descumprindo a regra constitucional.

## **3 Metodologia**

Esta pesquisa é um estudo de campo que usa dados econômicos secundários levantados com base em uma investigação anterior sobre os municípios da que pertencem a Amaja (BARZOTO; MAUSS; DIEHL, 2010) e dados primários obtidos a partir de questionários e observação. Pode ser considerada qualitativa e quantitativa, pois lida tanto com números e estatísticas quanto com percepções. Quanto aos objetivos é descritiva, pois

relata a realidade encontrada; usa como instrumentos questionários aplicados presencialmente, observação participante e documentos diversos (GIL, 1999), tais como: relatórios contábeis, dos controles internos municipais, do Siope e do senso escolar.

A população desta pesquisa contempla os 18 municípios que pertencem à Amaja. Desses, dois foram excluídos por não terem entregue os dados preliminares de qualificação. O critério para a seleção da amostra, intencional, foi usar dois municípios com o menor custo por aluno, dois com o maior e dois com valores intermediários a partir da pesquisa de Barzoto, Mauss e Diehl (2010). Com esta base, a amostra escolhida foi: Carazinho, Coqueiros do Sul, Santo Antônio do Planalto, Lagoa dos Três Cantos, Santa Bárbara do Sul e Colorado que foi excluído posteriormente. As informações físicas dos serviços prestados foram obtidas através dos relatórios de controle da Secretaria de Educação Municipal e do seu sistema de controles internos, referentes ao exercício de 2011.

A investigação de campo baseou-se em categorias de pesquisa retratadas no Quadro 1.

<b>Categoria de pesquisa</b>	<b>Instrumento(s)</b>
Infraestrutura física	Observação
Estrutura didático-pedagógica	Questionário e observação
Relações com pais e sociedade	Questionário
Questões sociais (que afetam alunos)	Questionário
Gestão e dados financeiros	Questionário e documentos
Práticas pedagógicas	Questionário
Oferta de oficinas e cursos extracurriculares a docentes e discentes	Questionário
Laboratórios	Questionário e observação
Acesso à internet e recursos de informática e tecnologia utilizada	Questionário e observação
Salas de aula	Questionário e observação
Sistema de autoavaliação escolar	Questionário, documentos e observação
Situações-problema entre professores e alunos	Questionário
Projetos de melhoria do ensino	Questionário e documentos
Outras atividades	Questionário e documentos
Remuneração dos docentes	Questionário e documentos

Fonte: Construído a partir de Balzano e Bier (2009), Brasil (2006), Macedo (2009), Soares (2007), Xavier (1996)

#### **Quadro 1 – Categorias e instrumentos de pesquisa**

Todo o processo de pesquisa iniciou com a análise dos dados disponibilizados por cada município em seu site, Siope e Ministério da Educação, visando identificar suas estratégias de ensino, investimentos e etc.

Após, foram aplicados os questionários aos sujeitos da investigação: 53 docentes e 485 discentes do 5º e 9º anos, 19 diretores das escolas e 5 secretários municipais de educação. Quanto à forma de aplicação dos questionários: os Secretários Municipais de Educação e diretores das escolas tiveram aplicação direta e pessoalmente por um pesquisador e as respostas ao questionário anotadas. Quando possível, os professores foram indagados pessoalmente por um pesquisador. Porém, quando a pesquisa deveria ser realizada somente no intervalo de aula, o questionário foi entregue aos professores para que estes o preenchessem após as explicações detalhadas de cada questão. Assim, um pesquisador sempre permaneceu junto aos professores para dirimir dúvidas. Para os alunos também foram entregues os questionários para que estes os respondessem. Um pesquisador, em sala de aula, leu cada questão, explicou-a, e aguardou a resposta, para só depois ler a segunda pergunta e aguardar a resposta. E assim, sucessivamente.

Por meio das respostas obtidas nas entrevistas, os pesquisadores avaliaram a estrutura didático-pedagógica do ensino, no que se refere à oferta de oficinas, cursos, escolinhas, manutenção de laboratórios, salas específicas e outras atividades realizadas em cada escola que visam agregar qualidade ao ensino ofertado. Posteriormente, os pesquisadores realizaram visitas em todas salas e ambientes de cada escola visando observar suas instalações e avaliar a concordância ou não com as respostas dadas nos questionários. Assim, foi possível verificar

se as instalações escolares e estratégias de ensino são similares em cada município, ou se variam de acordo com os investimentos públicos.

#### 4 Discussão dos resultados da pesquisa prática

##### 4.1 Caracterização da população e amostra pesquisada

A Tabela 1 mostra Carazinho com 77% dos alunos e 67% das escolas. Santa Bárbara do Sul apresenta 14% dos alunos e 20% das escolas. Outro aspecto importante diagnosticado é que o município de Lagoa dos Três Cantos só possui alunos até o quarto ano no ensino municipal. Já Santo Antônio do Planalto conta com alunos até o quinto ano. Este aspecto exemplifica um dos problemas enfrentados nos pequenos municípios: manter escolas municipais abertas e ociosas devido à falta de alunos, principalmente na zona rural. Mesmo Carazinho, só possui escolas municipais na região urbana, sendo o interior atendido somente pelo Estado. Verificou-se haver concorrência entre estado e municípios pelos alunos no ensino básico, eis que ambos oferecem esse mesmo serviço. Um fato chama a atenção: só as escolas urbanas possuem mais de 100 alunos nos anos iniciais. Nenhuma rural consegue repetir esta situação. Isso não acontece nos anos finais, o que mostra a grande concentração de alunos nos anos iniciais, o que representa uma característica do perfil populacional da região.

	Lagoa dos Três Cantos	Santo Antônio do Planalto	Coqueiros do Sul	Santa Bárbara do Sul	Carazinho	Totais
Total de Alunos	83	202	262	1027	5500	7074
% do total	1,17	2,86	3,70	14,52	77,75	100,00
Total de Escolas	2	1	2	8	27	40
% do total	5,00	2,50	5,00	20,00	67,50	100,00
Total de Turmas 5º ano	0	1	2	5	18	26
Oitavo ou nono ano	0	0	2	4	16	22

Fonte: Questionários aplicados

Tabela 1: Dados gerais do ensino básico da pesquisa

Decidiu-se consultar os alunos do 5º e 9º ano porque estes são os últimos anos das séries iniciais e finais e tem uma visão mais completa do ensino em seu nível. Portanto, 863 é o total da população de alunos nos anos de ensino pesquisados (Tabela 2). Desses, 485 foram entrevistados (56% do total). Como Lagoa dos 3 Cantos e Santo Antônio do Planalto não possuem 5º ano em sua rede municipal, optou-se por entrevistar alunos do 3º e 4º anos. Apenas Carazinho já possui o 9º ano institucionalizado, os demais municípios, ainda permanecem com turmas até o 8º ano, os quais foram entrevistados.

Séries pesquisadas	Número de alunos
3º e 4º e 5º anos	503
8º e 9º anos	360
Total de geral de alunos	863

Fonte: Questionários aplicados

Tabela 2 – Números totais de alunos na amostra pesquisada

##### 4.2 O Ideb, custo e resultado econômico do ensino básico nos municípios pesquisados

Barzoto, Mauss e Diehl (2010) pesquisaram quanto os municípios investiram no ensino básico no ano de 2008 (Tabela 3). Esta tabela também mostra as notas dos municípios no Ideb, tanto nos anos iniciais, como finais, e o custo que o Município teve por aluno, com e sem a sua perda com o Fundeb. No que tange a custos, a melhor análise está no custo por aluno considerando a perda ou ganho com o Fundeb, pois este é o valor que o município realmente gastou com seus alunos. A perda ocorre quando um valor é retido em um município menor, por exemplo, Coqueiros do Sul e repassado para um maior, por exemplo, Carazinho, que tem proporcionalmente mais alunos. Logo, o valor da perda de Coqueiros é gasto em

Carazinho e, por isso, não pode ser considerada como custo do aluno de Coqueiros.

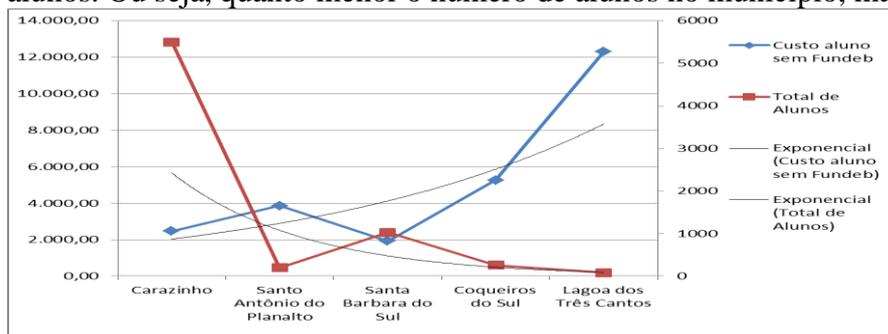
O custo apresentado é o do aluno em sala de aula, especificamente. Não estão inclusos: o valor gasto com transporte escolar; com merenda escolar; custos oriundos das transferências do governo federal e estadual, ou seja, aquele valor que é computado como MDE e Fundeb (25% da receita tributária municipal - Constituição Federal); os gastos com construção de prédios, reformas em geral e compra de equipamentos. Consideram-se apenas gastos com manutenção da atividade de ensino e custeadas com os 25% Constitucionais.

Ranking Educacional de Qualidade x Custo da AMAJA							
Resultado Ideb 2009 x Custo Anual Aluno 2008 -Ensino fundamental							
Nº	Município	IDEB		Custo Aluno com fundeb	Ranking de custo	Custo aluno sem fundeb	Ranking de custo
		8ª série	4ª série				
5º	Carazinho	4,2	5,0	2.483,80	16	2.464,70	14
10º	Santo Antônio do Planalto	3,9	4,5	11.150,19	2	3.864,71	11
13º	Santa Barbara do Sul	3,6	5,7	2.571,19	14	1.929,86	16
15º	Coqueiros do Sul	-	4,4	7.577,83	8	5.259,70	4
16º	Lagoa dos Três Cantos	-	-	25.983,63	1	12.307,62	1

Fonte: Adaptado de Barzotto, Mauss e Diehl (2010) – municípios selecionados.

**Tabela 3 Ranking educacional de qualidade e custo na região da Amaja**

No Gráfico 1, é possível observar o efeito da alocação fixa dos 25% constitucionais, mostrando certa tendência de relação inversa entre o custo por aluno e o número total de alunos. Ou seja, quanto menor o número de alunos no município, maior seu custo unitário.



Fonte: Dados da pesquisa

**Gráfico 1: O investimento por aluno na região**

A Tabela 3 mostra a melhor nota do Ideb com Carazinho, 4,2 e 5; em termos de custos, está na 14ª colocação (R\$ 2.464,70/ aluno), entre os municípios da Amaja. Chama a atenção a queda das notas dos alunos da 8ª série, perante os da 4ª série. E isto ocorre em todos os municípios da amostra. A pior relação está em Santa Bárbara que apresentou queda de 5,7 (4ª série) para 3,6 (8ª série) nas notas dos alunos. Coincidentemente, este foi o município com o menor custo aluno do ano de 2008 entre os da amostra (R\$ 1.929,00). O município de Lagoa dos Três Cantos teve o maior custo anual do aluno (R\$ 12.307,00) e Coqueiros do Sul o 4º na região, mas não foram avaliados pelo Ideb, por não disporem da quantidade mínima de alunos nas turmas, que é condição para a avaliação do MEC.

### 4.3 As características do ensino público municipal

Baseado nas respostas obtidas nos questionários aplicados aos professores, alunos, diretores e secretários, elaborou-se o cenário a seguir discutido no que se refere ao ensino público municipal dos municípios pesquisados. Refere-se às práticas pedagógicas e metodologias de ensino adotadas que são influenciadas pelos gastos realizados no ensino.

#### 4.3.1 Das práticas pedagógicas em geral

A prática pedagógica pode ser muito influenciada pelos investimentos em novas metodologias e tecnologias de ensino. Porém, o que se verificou nos municípios foi:

- a) Utilização da internet em aula: muito incipiente ou quase inexistente, pois não se teve relatos de utilização efetiva. Todas as escolas relataram que o laboratório de informática e a internet são utilizados uma vez por semana, no máximo. Mas não foi possível concluir se essa utilização é efetiva ou relacionada a uma prática pedagógica planejada e encaixada nos objetivos curriculares. Todos os professores, alunos e diretores responderam que utilizam a internet e computadores nas aulas, mas quando perguntados “como?” a resposta foi: depende do professor, ou o uso é livre. Portanto, não se dispõe de evidências que possam afirmar que os professores estão utilizando a tecnologia da informação de uma forma efetiva para a melhoria da qualidade das aulas em si.
- b) A promoção da leitura é realizada nas salas ou espaços para a leitura, nas escolas que o possuem. A regra é uma vez por semana e depende do professor. Algumas escolas e municípios apresentaram projetos que visam promover a leitura dos alunos e até da família em si. Estes casos foram tratados pelos seus gestores como inovação no ensino e lá estão mais bem descritos.
- c) As oficinas pedagógicas são utilizadas em todos os municípios, sendo assim distribuídas: Em Santa Bárbara do Sul são trabalhadas em módulos de 2 e 4 horas semanais; em Coqueiros do Sul possuem 4 horas semanais; Santo Antônio 1 hora semanal; Lagoa 30, 40 e 45 minutos semanais, estando dentro do currículo normal; Carazinho servem apenas como reforço de aprendizagem em 3 escolas.

Analisando as propostas de oficinas adotadas nos municípios, estas pareceram inovadoras em suas propostas e com objetivos interessantes, porém, incipientes em sua forma de operacionalização. A carga horária destinada às mesmas é muito pequena, o que não possibilitaria aprendizado eficaz por parte do aluno. Um exemplo está em Lagoa dos Três Cantos, onde é oferecido ensino de língua estrangeira com estudo de 40 minutos semanais.

#### **4.3.2 Metodologias de avaliação da qualidade do ensino**

Uma das mais importantes indagações foi se os municípios mensuram e avaliam a qualidade do seu ensino. A partir das respostas e observações realizadas, obteve-se:

Em Carazinho a secretaria da educação aplica periodicamente provas para os alunos, professores e gestores municipais, visando avaliar a qualidade do ensino ofertado. Há também:

- a) Programa Temas Geradores, implantado desde 2009: anualmente, a secretaria da educação define um tema gerador que irá nortear todas as atividades das escolas para aquele ano. Por exemplo: Reciclagem do lixo. A partir daí, cada escola orienta seus trabalhos de pesquisa, de campo, grupos de estudo etc. para desenvolver estudos a respeito desse tema gerador. No final do ano, as escolas têm seus trabalhos avaliados, visando verificar seu desempenho;
- b) O município possui salas de recursos multifuncionais em cada escola, onde atuam profissionais da psicologia, pedagogo, etc. visando suprir as situações-problema com alunos que ocorrem durante o ano letivo;
- c) Em relação aos professores, as situações-problema são abordadas e tratadas nos processos de formação continuada.

Em Santa Bárbara não há nenhum sistema próprio de avaliação que seja efetivo. Utiliza apenas os dados do Ideb e Saers. As situações-problema com alunos são tratados por uma equipe composta por psicóloga e pedagoga. Já os professores tratam com a equipe diretiva, e, em último caso, com psicóloga.

Coqueiros do Sul não possui sistema próprio, apenas utiliza os dados do MEC. As

situações-problema de alunos e professores são resolvidos pela equipe pedagógica, não havendo nenhuma metodologia especialmente criada para tal.

Em Lagoa dos Três Cantos todos os professores são avaliados a cada semestre pelas 3 professoras mais antigas no quadro municipal, utilizando como critérios: participação mínima em cursos; planejamento regular de suas atividades; execução correta de seu planejamento e dos planos de estudo da secretaria municipal; relacionamento com os colegas e alunos; e outros quesitos. Quanto às situações problemáticas com alunos as soluções são propostas via psicóloga, fonoaudióloga, fisioterapeuta, nutricionista, conforme o caso e depois informado aos pais. Com professores ainda não houve relatos de que tal situação tenha ocorrido.

Em Santo Antônio existe um sistema próprio de avaliação, com a pedagoga como responsável. Também é realizada uma prova com os alunos da pré-escola até o quinto ano, visando avaliar o desempenho desses. Tais resultados são confrontados com os da prova Brasil e Provinha Brasil. O município não participa mais do Saers desde 2007, por não concordar com os resultados obtidos. As situações-problema são de responsabilidade da psicóloga e da pedagoga de supervisão. Contam com o apoio do conselho tutelar e do conselho de assistência social nos casos dos alunos.

#### 4.3.3 Projetos para melhorar a qualidade do ensino

A inovação é considerada pelos professores e diretores pesquisados como crucial para o processo de ensinar. Por consequência, necessita de investimentos para o seu desenvolvimento com a compra de materiais e equipamentos que permitam a sua execução. Entre os professores, 51 (96% do total) declararam que tem total liberdade para inovar nas suas práticas de ensino em suas escolas e 47 (88%) afirmaram que se utilizam de estratégias inovadoras no ensino. As estratégias por eles citadas são mostradas no Quadro 1.

Utilização de equipamentos de multimídia, laboratórios e biblioteca como forma de apoio ao aprendizado;	Saídas a campo para visitar locais que possibilitam a visualização prática do conhecimento
Uso de tecnologias e projetos de estudo.	Utilização de jogos pedagógicos
Pesquisas atreladas ao ensino teórico;	Jornadas de estudo
Trabalhos com reciclagem e materiais descartáveis (professor de artes – Carazinho)	Construção de cisternas para coleta de água (professor de ciências – Coqueiros do Sul)
Utilização de novas técnicas, procedimentos e materiais alternativos.	

Fonte: os autores, com base nos questionários.

#### Quadro 1 – Estratégias de ensino utilizadas pelos docentes.

Entre os professores 47 (88%) destacaram que a direção da escola disponibiliza os recursos necessários para a inovação e a prática pedagógica. E os mesmos 47 indicaram que a escola possui recursos didáticos necessários para o exercício pleno de sua atividade de ensino. Por estes resultados, entende-se que, o professor pode usar alternativas não tradicionais, pois não há restrição dos gestores escolares quanto a isso, e nem falta de material pedagógico.

Os métodos de ensino-aprendizagem citados, em muitos casos, não consistem em inovação propriamente dita. Tais alternativas já são corriqueiras em outros contextos. Porém, em municípios menores isso nem sempre ocorre, seja pela falta de recursos, seja por eventual menor capacitação do corpo docente. Exemplo disso é o uso de equipamentos de multimídia e de informática. Com a tecnologia acessível e o elevado índice de alunos que possuem acesso à internet, tal recurso deixa de ser alternativa e passa a ser requisito básico para uma boa aula. Outra prova disso, está no relato de uma das diretoras visitadas: “Temos que mudar nossos métodos de aula e a forma de ensinar, porque hoje, a maioria dos alunos já chegam para o primeiro ano pré-alfabetizados. Muitos já sabem ler, pois precisam disso para poder utilizar os jogos de computador em casa e as redes de relacionamento”. Ademais, outros aspectos podem ser elencados sobre a oferta de ensino:

Em Carazinho existe um sistema de premiação para as escolas que possuem o melhor rendimento, em termos de notas dos alunos e melhor frequência escolar. Há a realização do seminário nacional da educação em Carazinho anualmente. Também a secretaria mantém encontros quinzenais de formação, que duram quatro horas. Além disso, o professor tem mais quatro horas quinzenais para planejamento das suas atividades.

Em Santa Bárbara há o programa Soletrando Caminhos que premia os vencedores e objetiva motivar e melhorar a leitura e vocabulário. Também o Projeto Escola Ativa, que atinge as escolas do interior, cujo objetivo é estabelecer uma metodologia para resgatar a cultura do meio rural. Este projeto equipa as escolas do interior e visa oferecer meios para manter os agricultores no campo.

Em Coqueiros do Sul utilizam-se oficinas pedagógicas que ocorrem em turno inverso, visando ampliar o conhecimento do aluno em informática, dança e etc. O município investe em viagens de estudos que propiciam a ampliação do conhecimento dos alunos e professores por meio do conhecimento de outras culturas profissionais e pessoais.

Lagoa dos Três Cantos tem o projeto da internet banda larga e VCA (1 computador para cada aluno) introduz os alunos e professores na tecnologia da informação. É considerada um instrumento de ensino a mais para ser utilizado e para isso todos os professores são treinados antes. Também o projeto de leitura exige que o aluno leia. Os professores são obrigados a exigir trabalhos dos alunos que os façam ler. Outras atividades são as oficinas pedagógicas, com aulas de alemão, dança e etc. uma vez por semana que ampliam o conhecimento do aluno. Igualmente, existe o Programa União Faz a Vida - uma parceria do Sicedi com universidades - para ministrar cursos de extensão para a população do município.

Em Santo Antônio do Planalto há suporte de oficinas pedagógicas de música, inglês e informática. O projeto Viva a Leitura objetiva estimular a leitura e a pensar, envolvendo a família mediante a oferta de sacolas da leitura, que devem ser distribuídas para a família toda.

Dentre as atividades apresentadas, se destacam no âmbito de promover a qualidade do ensino, o sistema de avaliação de desempenho adotado por Carazinho e os projetos de incentivo a leitura de Santa Bárbara e Santo Antônio. Também se destaca o projeto da Escola Ativa de Santa Bárbara que visa manter o jovem no interior, de crucial importância para a manutenção das escolas nesse meio. Essa afirmativa é respaldada pelos indicadores de número de alunos nos anos iniciais e finais apresentados por esta pesquisa na metodologia, que indicam a migração dos agricultores para a cidade e que faz com se esvaziem as escolas rurais. Por fim, o projeto pioneiro na região leva a tecnologia da informação para os alunos e suas famílias de Lagoa dos Três Cantos. Considera que a internet e o computador geram informação para a subsistência das famílias nos dias atuais. Para isso, as famílias precisam saber utilizá-la para poder buscar as informações necessárias e úteis em seu dia-a-dia.

#### **4.4 Análise dos achados da pesquisa**

O ensino público se trata de um serviço prestado pelo estado a um cidadão, logo, é algo intangível e que deve ter como produto final um sentimento de satisfação do usuário, por ter sido atingida a sua expectativa em termos de necessidade. Dessa forma, a qualidade deve ser percebida pelo cidadão ou aluno que usufrui desse serviço, como indica Machado (2011). Não é algo que pode ser determinado pelo gestor, mas sim, gerenciado para que os serviços por ele prestados tenham características que façam o usuário se sentir satisfeito. Portanto, no caso da educação, esse serviço deve atender a todas as necessidades de conhecimento básico dos alunos, de forma ética, cidadã, crítica e fraterna como bem indica Soares (2007).

Para isso a prática educativa deve evoluir constantemente, no mesmo ritmo em que evolui a sociedade como um todo. Assim atenderá as necessidades modernas em termos sociais, políticos, econômicos e culturais, como determina Brasil (1997), garantindo padrão mínimo de qualidade exigido pela lei (Brasil, 1988). Neste contexto, a garantia de qualidade

no ensino ofertado passa pela gestão escolar como relata Xavier (1996) e pode ser afetada pelos aspectos apontados por Brasil (2006), a seguir discutidos:

- As respostas aos questionários indicam que as propostas pedagógicas dos municípios atendem a legislação e estão alinhadas com a LDB e PCN e que a relação das escolas com as famílias não apontou problemas, pelo contrário, essas participam dos Círculos de Pais e Mestres (CPMs) e em Carazinho contribuem com a manutenção da infraestrutura dos prédios.
- Também há formação regular e contínua dos professores em todos os municípios. Porém, existe uma diferença enorme nas horas de treinamento de Coqueiros do Sul (40 horas por ano), para Santa Bárbara do Sul (540 horas por ano).
- A infraestrutura das escolas é a similar em todas. Nenhum aspecto relevante e que se destaque em termos de qualidade.
- As políticas educacionais adotadas, se resumem a cumprir o básico exigido pela lei, em todos os casos sem haver nenhum relato de alguma mudança relevante.

Além desses aspectos, Xavier (2006) também elenca pontos, que foram investigados: a participação dos agentes na gestão escolar com conteúdos e níveis mais definidos, não foi possível de ser mapeado nesta pesquisa; os mecanismos de avaliação que induzem à responsabilização das escolas por seus resultados não foram encontrados. Existem algumas formas de avaliação em alguns municípios, mas nenhuma prevê a responsabilização. Não houve relato de que existem objetivos pré-determinados e mensuráveis em termos de resultados a alcançar. O mais próximo disso que se encontrou foi em Carazinho; redefinição de papéis na gestão escolar, visando maior descentralização e desconcentração de poderes, atribuições e processos de ensino não foram encontrados e; a produtividade, eficiência e desempenho como ingredientes importantes do sucesso da gestão educacional não são avaliados e nem mensurados nos municípios, exceto em Carazinho que apontou um sistema de avaliação por provas que também premia as escolas vencedoras.

Após estas análises, cabe observar que a mensuração da qualidade deve ser feita por meio de indicadores e parâmetros que a definirão. Por este motivo, esta pesquisa se utiliza daqueles definidos por Moran (2010), que buscam indicar se o ensino é de qualidade ou não:

- a) organização inovadora: todos os municípios tentam inovar em seus processos, porém as os relatos parecem incipientes e ineficientes no contexto do cenário atual;
- b) organização aberta e dinâmica, com projeto pedagógico participativo é uma característica de todos os municípios pesquisados;
- c) docentes bem preparados intelectual, emocional, comunicacional e eticamente: há um investimento relevante em formação continuada dos professores, à exceção de Coqueiros do Sul. Em torno de 98% dos professores participam desses cursos. Mas, em termos de especialização, só Santo Antônio do Planalto se diferencia por dispor de um quadro de professores 100% especialista. Em toda a amostra existem somente 2 mestres que lecionam em Carazinho.
- d) docentes bem remunerados: neste caso há muita diferença; um especialista em Lagoa dos Três Cantos recebe R\$ 831,00 mensais e em Santo Antônio do Planalto R\$ 2.040,00 (2,45 vezes mais). Só em dois municípios os professores graduados recebem mais de 2 salários mínimos federais mensais, que equivale a R\$ 1.090,00.
- e) professores motivados e com boas condições profissionais: durante os contatos não foram encontrados problemas motivacionais e de más condições de trabalho. Em apenas 2 questionários houve queixas de professores quanto a estes aspectos;
- f) relação efetiva entre professores e alunos que permita conhecê-los, acompanhá-los, orientá-los: não foi possível monitorar estas situações;
- g) infraestrutura adequada, atualizada, confortável: a infraestrutura é básica em todas

as escolas. Sala de aula básica, mesa, quadro e cadeiras. Raras exceções de cadeiras estofadas. No geral as escolas possuem a seguinte infraestrutura: um projetor por escola; laboratórios de informática (1 por escola), via de regra atualizados, com uma média de 5 alunos por máquina nos municípios pequenos. Nos 2 maiores a média é de 15 alunos por máquina. Conexão para a internet todos tem, com 68% dos alunos a considerando boa. O problema está em como utilizar estas tecnologias. Em algumas, os equipamentos estavam encaixotados e não instalados. Não há uma preparação que indique as formas de utilização efetiva pelos professores dessa tecnologia em suas aulas - quase não houve relatos. A diferença e destaque, nesse ponto, está em Lagoa dos Três Cantos que tem o programa da internet de banda larga acessível para todos os cidadãos em implantação e que prevê a doação de um netbook para cada aluno. Quanto aos laboratórios de ciências: Santa Bárbara possui 1 em cada uma das 3 escolas. Coqueiros do Sul e Carazinho possuem 1 em uma escola apenas em toda a sua rede. Outro problema é a falta de utilização desses laboratórios apontada por 85% dos alunos. Desta forma, faltam laboratórios bem equipados nas escolas, que realmente sejam utilizados. Não houve relato de nenhum outro tipo de laboratório ou prática tecnológica de ensino diferenciada ou inovadora; tecnologias acessíveis, rápidas e renovadas: reitera-se o destaque para Lagoa dos Três Cantos no que tange a tecnologia. Nos demais municípios, nenhum relato e nenhuma observação a respeito;

- h) alunos motivados, preparados intelectual e emocionalmente, com capacidade de gerenciamento pessoal e grupal: não foi possível mensurar, mas não houve nenhum relato ou observação dos pesquisadores que comprometesse esse indicador.

Desde 1990 o MEC monitora a qualidade da educação com a institucionalização do Saeb. O indicador mais utilizado e difundido para isso é o Ideb, utilizado nesta pesquisa. O município com pior resultado na avaliação do Ideb de 2009 foi Santa Bárbara do Sul, com nota média 3,6 dos alunos de sua 8ª série. A segunda pior nota foi a de Santo Antônio com 3,9. O melhor de todos foi Carazinho com 4,2. A diferença é pequena, de 0,6, de Santa Bárbara para Carazinho (16%). Neste ano, Coqueiros do Sul e Lagoa dos Três Cantos não foram avaliados por não terem o número mínimo de alunos exigidos pelo MEC por turma.

Porém, em termos de custo do aluno em sala de aula (Tabela 1), Santa Bárbara do Sul foi quem gastou menos (R\$ 1.929,00) por aluno em sala de aula, em 2008. Carazinho gastou R\$ 2.464,00 (27% a mais que o anterior). Santo Antônio R\$ 3.864,00 (100% a mais que o primeiro), Coqueiros do Sul R\$ 5.259,00 (172% a mais que o primeiro) e Lagoa dos Três Cantos R\$ 12.307,00 (538% a mais que Santa Bárbara). Carazinho gastou 27% a mais com seus alunos em sala de aula em relação à Santa Bárbara. Porém, as notas só cresceram 16%, o que dá a entender que tal investimento maior não retornou em desempenho - competências e habilidades adquiridas pelos alunos em aula. O mesmo ocorre de Santa Bárbara para Santo Antônio, onde o investimento foi maior em 100%, mas a nota só é maior em 8% (0,3).

Outra constatação está na estrutura de ensino e infraestrutura física que possam ter resultado desses investimentos. Não foram verificadas diferenças relevantes nas escolas pesquisadas, como já relatado nos tópicos anteriores. O que justifica, com certeza, o custo maior por aluno nos municípios com menos de 1000 alunos em sua rede, é a subutilização da capacidade instalada de ensino em suas escolas, eis que, o número de alunos por turma é de apenas 4 no 5º ano de Coqueiros do Sul. O pior é a situação de Lagoa que sequer tem alunos de 5º ao 8º ano. O mesmo ocorrendo com Santo Antônio que não tem 6º a 8º.

Tal fato se contrapõe aos municípios maiores que possuem até 54 alunos no 9º ano de uma escola. Esse aspecto acaba amortizando o custo por aluno nesses municípios e rentabilizando os resultados econômicos municipais. Isto ocorre, porque a estrutura física, de

peçoal e de ensino colocada a disposição pela escola para um grupo de 4 alunos é a mesma que aquela para uma turma de 30 alunos. O que acontece é que esse custo (por exemplo hipotético de R\$ 20.000,00) será dividido em Coqueiros por 4 alunos e resultará num custo médio por aluno de R\$ 5.000,00. Já em Carazinho essa divisão será por 34 alunos e resultará num custo médio mensal de R\$ 588,00. Isso é reforçado pelo comportamento do custo unitário mostrado no Gráfico 1.

## 5 Conclusão

Buscou-se identificar, nesta pesquisa, se investimentos realizados em educação básica na região da Amaja se traduzem em oferta de ensino público de qualidade. Para tanto, comparam-se gastos por aluno em cada município com as respectivas ofertas de ensino.

Não foi possível observar diferençs significativas de oferta entre os municípios com maior e menor gasto por aluno. Alguns pontos foram mesmo contraditórios, como o caso do município de Lagoa dos Três Cantos, cujo gasto por aluno está entre os maiores e, por outro lado, tem menor remuneração para os docentes, como pode ser verificado na análise dos achados desta pesquisa. As abordagens de ensino também não apresentaram diferençs entre os municípios que justifiquem as diferençs de gasto por aluno. Situação similar ocorre com a estrutura didático-pedagógica colocada  disposição da comunidade escolar.

Um aspecto que pode ajudar a explicar o maior gasto por aluno é o número de alunos por município. Como boa parte dos custos de educação são fixos (docentes, infraestrutura, etc), principalmente por turma, municípios menores com menor número de alunos por turma teriam menor diluo dos gastos, gerando um valor por aluno superior, ainda que com as mesmas (ou piores) condições de ensino. Tal argumento é corroborado por Breitenbach, Alves e Diehl (2010) que afirmam que maior número de alunos por sala diminuem a despesa por aluno, uma vez que 90% dos custos em escolas públicas referem-se a peçoal. Caberia aos gestores avaliarem se parte dos recursos gastos dessa forma estão sendo desperdiçados em vista de turmas muito pequenas. Nesse caso, municípios pequenos poderiam formar consórcios, com o compartilhamento de recursos e mesmo de turmas, quando possível.

Por fim, resta prejudicada a eficácia do artigo 212 da Constituição Federal que obriga o gasto de 25% dos recursos resultantes de impostos em educação básica e que não se materializam, nos municípios pesquisados, em recursos diferenciados para a prática de um ensino de maior qualidade. Não foi possível observar, na amostra utilizada, diferençs significativas na oferta de recursos de ensino entre aqueles municípios que gastam mais frente aos que gastam menos por aluno.

Sugere-se, como tema para novas pesquisas avaliar as competências e habilidades obtidas pelos alunos nessas escolas, visando mensurar a qualidade da educação como um todo. Também seria interessante continuar esta pesquisa, ampliando a sua amostra para mais municípios e para outras regiões, para se dispor de um diagnóstico mais amplo e uma base de comparação maior, que permita, inclusive, identificar diferençs em vista da localização.

## Referências

- BALZANO, S; BIER, S. **A gestão da escola comprometida com a aprendizagem.** In: Referenciais curriculares do estado do Rio Grande do Sul: linguagens, códigos e suas tecnologias. Secretaria de Estado da Educação. Porto Alegre: SE/DP, 2009.
- BARZOTTO, D; MAUSS, C. V; DIEHL, C. A. A Gestão de Custos Aplicada na Mensuração da Eficiência Econmica do Ensino Básico Municipal. **EnANPAD**, Rio de Janeiro, set. 2010.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil.** Brasília : MEC/SEF, 2006.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais.** Brasília : MEC/SEF, 1997.

- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de junho de 1996.** Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm)> Acesso em: 18 de out. de 2008.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.
- BRANQUINHO, L. A. A Prática Pedagógica da Educação Atual. Disponível em: <http://meuartigo.brasilecola.com/pedagogia/a-pratica-pedagogica-educacao-atual.htm>. Acessado em: 13/08/2012.
- BREITENBACH, M; ALVES, T.W; DIEHL, C. A. Indicadores Financeiros Aplicados à Gestão de Instituições de Ensino de Educação Básica. **Contabilidade Vista & Revista**, n. 51, p. 167-203, 2010.
- CAMARGO, A. C. M. Recursos Vinculados à Educação. In: DPM. **Caderno de Estudos: Encontro sobre o FUNDEB**. Porto Alegre: DPM, 2007, p. 57-66.
- FISCHMANN, A. A; ZILBER, M.A. Utilização de indicadores de desempenho como instrumento de suporte à gestão estratégica. In: XXiii EnANPAD, XXIII, **Anais...**, set. 1999.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- HON, K. K. B. Performance and evaluation of manufacturing systems. **Manufacturing Technology**, v. 54, Issue 2, p. 139-154, 2005.
- FERNANDES, N. R. **Práticas Pedagógicas Inovadoras. 2011.** Disponível em: [http://www.investigalog.com/humanidades\\_v\\_ciencias\\_sociales/praticas-pedagogicas-inovadoras/](http://www.investigalog.com/humanidades_v_ciencias_sociales/praticas-pedagogicas-inovadoras/). Acessado em: 14/08/2012.
- INEP. **Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, Documento básico 2000.** Disponível em: <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/eenem.htm>. Acessado em 25/05/2011.
- KOTLER, P. **Administração de Marketing**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2000.
- MACEDO, L. **Por que competências e habilidades na educação básica?** In: Referenciais curriculares do estado do Rio Grande do Sul: linguagens, códigos e suas tecnologias. Secretaria de Estado da Educação. Porto Alegre: SE/DP, 2009.
- MACHADO, J. L. A. O que é Educação de Qualidade?. Disponível em: <http://www.planetaeducacao.com.br/portal/impressao.asp?artigo=1421>. Acessado em: 06/09/2011.
- MAUSS, C. V; SOUZA, M. A. **Gestão de Custos Aplicada ao Setor Público: modelo para mensuração e análise da eficiência e eficácia governamental**. São Paulo: Atlas, 2008.
- MELLO, G. N. **Referenciais curriculares da educação básica para o Século 21.** In: Referenciais curriculares do estado do Rio Grande do Sul: linguagens, códigos e suas tecnologias. Secretaria de Estado da Educação. Porto Alegre: SE/DP, 2009.
- MINAYO, M. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 20 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.
- MORAN, J. M. **Ensino e educação de qualidade. In: Novas Tecnologias e Mediação Pedagógica**, 12ª ed. Campinas: Papirus, p.12. Disponível em: <http://www.eca.usp.br/prof/moran/qual.htm>. Acessado em 14.05.2011.
- SOARES, J. F. **Qualidade da educação básica brasileira**. UFMG, Belo Horizonte, 2007.
- SOARES, J. F. **Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades.** Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/desafios/3equidade.pdf>. Acesso em 20.05.2011.
- XAVIER, A. C. **A gestão da qualidade e a excelência dos serviços educacionais: custos e benefícios de sua implantação.** Texto para discussão nº 408. IPEA: Rio de Janeiro, 1996.
- YEUNG, J. F.Y.; CHAN, A. P. C.; CHAN, D. W. M. Computerized model for measuring and benchmarking the partnering performance of construction projects. **Automation in Construction**, v. 18, n. 8, p. 1.099-1.113, Dec. 2009.