

O CUSTO DA BUROCRACIA NA EDUCAÇÃO¹

Jokasta Pires Vieira Ferraz²

RESUMO

O objetivo deste trabalho é apresentar elementos para discutir o custo da burocracia em uma rede municipal de ensino. O ideal de custos educacionais é meta no Plano Nacional de Educação, mas são poucos os estudos que evidenciam como os custos da administração de sistemas de ensino compõem o custo por aluno. Neste texto trabalharemos com dados da folha de pagamento de uma rede municipal de ensino. Com o banco de dados da folha de pagamento como objeto de análise é possível comparar qual é a proporção de gastos entre o pagamento dos servidores que atuam nas escolas e os que atuam nos setores e repartições administrativas ligadas a secretaria municipal de educação. Nos cálculos do custo aluno-qualidade se trabalha com uma ideia geral de quanto a administração do sistema custa, mas a variação desse custo pode depender da quantidade de departamentos centrais e regionais, bem como da quantidade de atividades por eles desenvolvidas, assim o custo dessa burocracia pode alterar substancialmente a depender da composição das secretarias municipais de educação.

Palavras-Chave: Financiamento da educação. Custo-sistema. Custo-aluno. Burocracia

Este trabalho tem como objetivo discutir o peso da burocracia, em termos monetários, ao calcularmos os custos educacionais, tendo em vista a meta vinte do Plano Nacional de Educação 2014-2024, que trata da ampliação do investimento público em educação pública para o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB e que em cinco das suas doze estratégias cita o Custo aluno-qualidade (CAQ) e Custo aluno-qualidade inicial (CAQi) como parâmetros de qualidade e financiamento a serem adotados.

Carreira e Pinto (2007, p. 86) consideram que os recursos necessários para supervisão das escolas correspondem a 5% do custo aluno-qualidade inicial e que a formação continuada fica em cerca de 500 reais por profissional ao ano, mas a ideia deste trabalho não é pensar no ideal de gasto para os setores administrativos ligados a educação, mas verificar como esses gastos se constituem a partir do caso de uma rede municipal de ensino

Com o referencial teórico ancorado em Max Weber, este texto tem como objetivo geral problematizar o custo da folha de pagamento com o corpo burocrático da educação, em uma rede municipal de uma capital brasileira. Os tipos de dominação, legal, tradicional e carismática, consistem em tipos ideais, categorias de análise que orientam o olhar para

¹Dados preliminares referente pesquisa de doutorado em andamento. Os dados foram disponibilizados pela pesquisa intitulada “Remuneração de Professores de Escolas Públicas de Educação Básica no Contexto do FUNDEB e do PSPN”, que obteve as informações diretamente da secretaria municipal de recursos humanos do município analisado.

²² Pedagoga, mestra em educação. Universidade Federal do Paraná

discussão que tem como elemento essencial as relações de poder. O tipo de dominação que melhor se relaciona com o estudo proposto é o racional legal. Para Weber (p. 143, 1994) a dominação legal pode se apresentar de diversas formas, e o tipo mais puro de dominação legal dentro de um quadro administrativo é a burocracia.

O banco de dados disponível fornece a remuneração dos servidores da educação, referente ao mês de outubro de 2006 a 2013. Os dados foram organizados em dois grupos: 1) unidades educacionais e 2) outras unidades (departamentos, repartições, profissionais em convênio e cedidos ao estado, entre outros. A composição no banco, conforme observamos na tabela 1.

Tabela 1: Total de unidades de lotação dos servidores da Secretaria Municipal de Educação.

Ano	Unidades educacionais	Outras unidades
2006	321	76
2007	329	76
2008	336	43
2009	342	42
2010	350	42
2011	360	41
2012	373	42
2013	382	37

Fonte: Dados tabulados pela autora.

Na tabela 2 observamos que o gasto com outras unidades, caiu de 25% para 14%, de 2006 a 2013, mas de 2008 a 2012 se manteve entre 16% e 14%.

Tabela 2: Gasto com pessoal, conforme o local de trabalho.

Ano	Unidades educacionais		Outras unidades	
	Total de gasto com a folha em reais	%	Total de gasto com a folha em reais	%
2006	592.228	75%	196.657	25%
2007	749.881	77%	226.740	23%
2008	863.957	84%	167.616	16%
2009	986.575	84%	181.028	16%
2010	1.117.004	84%	207.450	16%
2011	1.293.107	85%	231.462	15%

2012	1.505.012	84%	277.453	16%
2013	1.799.645	86%	291.807	14%

Fonte: Dados organizados pela autora.

Comparando as tabelas 2 e 3 constatamos que em 2006, ¼ da folha de pagamento era destinada ao pagamento de 7% dos servidores, essa proporção reduz ao longo dos anos, porque o percentual gasto com o pagamento dos servidores lotados em outras unidades diminui.

Tabela 3: Quantidade de profissionais que compõe a folha – por tipo do local de trabalho

Ano	Unidades educacionais		Outras unidades	
	Quantidade servidores	%	Quantidade de servidores	%
2006	9905	93%	760	7%
2007	10623	92%	869	8%
2008	11075	93%	886	7%
2009	11766	92%	999	8%
2010	12313	92%	1067	8%
2011	13064	92%	1126	8%
2012	15301	92%	1263	8%
2013	15875	92%	1369	8%

Fonte: Dados organizados pela autora

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados apresentados representam o peso da estrutura burocrática na folha de pagamento da educação, ou seja, a dominação racional legal tem um preço e dentro do quadro da burocracia educacional, temos por hipótese que o gasto com a burocracia é proporcionalmente maior do que com as atividades fins, entretanto para fazer tal afirmativa ainda necessitamos tratar os dados de forma diferente, organizando as unidades educacionais por porte, excluindo do cálculo alguns adicionais de remuneração, entre outras opções metodológicas.

Pesquisas sobre custos da educação que olhem para gasto com o corpo burocrático em municípios com diferentes portes e características educacionais diversas podem expressar melhor quais são as variáveis que influenciam na proporção entre os gastos com a remuneração dos servidores que estão lotados nas unidades educacionais

e nas repartições dedicadas a secretaria de educação, outro elemento importante a considerar é o caráter político da composição do quadro burocrático.

Pesquisas (Paro, 1981; Verhine, 2006; Carreira e Pinto, 2007) indicam que os custos com a folha de pagamento representam entre 60% e 80% dos gastos em educação e entender como a distribuição do gasto com a folha de pagamento se dá é compreender como a maior parte dos custos educacionais se distribui.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PARO, Vitor Henrique. Estudo comparativo de custo-aluno nos diversos graus e modalidades de ensino. 1. ed. São Paulo: ATPCE/SE: Fundação Carlos Chagas, 1981.

PINTO, J. M. R; CARRERA, D. Custo aluno qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação: 2007.

VERHINE, Robert Evan. Custo-aluno-qualidade em escolas de educação básica. Brasília: INEP/MEC, 2006

WEBER, M. Economia y Sociedad. Primeira parte, III Los tipos de dominación. E Tercera Parte: IX Sociología de la dominación. México: FDE, 2004.

WEBER, Max. Os tipos de dominação. In: WEBER, Max. Economia e sociedade – vol. 1. Brasília: Ed. UnB, 1994. (pp. 139-198)

WEBER, Max. Estruturas e funcionamento da dominação. In: WEBER, Max. Economia e sociedade – vol. 2. Brasília: Ed. UnB, 1999. (pp. 187-198)