

# Ensaio sobre o custo da repetência no Fundeb no estado do Maranhão

JOÃO GALVÃO BACCHETTO

Pesquisador do INEP | joao.bacchetto@inep.gov.br

## Resumo

Este artigo procura desenvolver um ensaio sobre como calcular o custo da repetência tendo como exemplo o Estado do Maranhão. Foram utilizados os dados do Censo Escolar de 2012 e 2013 para tentar quantificar a repetência e os dados do Fundeb para ver o impacto financeiro da repetência. O custo da repetência indica estar próximo a algumas centenas de milhões de reais somente neste Estado, indicando que talvez seja necessário pensar como tratar estes dados na distribuição dos recursos.

Palavras-chave: Repetência, Fundeb, Censo Escolar, Financiamento da Educação

# *Essay about the Fundeb's cost of student's repetition in the state of Maranhão*

## **Abstract**

This article sought to develop an essay on how to calculate the cost of student's repetition taking as an example the state of Maranhão. The School Census data 2012 and 2013 were used to try to quantify the repetition and the Fundeb data to see the financial impact of repetition. The cost of repetition indicates something next to a few hundred million reais only in that State, indicating that one may need to think about how to treat these data in the distribution of resources.

Keywords: Student's repetition, Fundeb, School Census, Education financing.

# *Ensayo sobre el costo de la repetición en Fundeb en el estado de Maranhão*

## **Resumen**

En este artículo se trató de desarrollar un ensayo sobre la forma de calcular el costo de la repetición de estudiantes y se tomo como un ejemplo el estado de Maranhão. Los datos del Censo Escolar 2012 y 2013 se utilizaron para tratar de cuantificar la repetición y los datos Fundeb para ver el impacto financiero de la repetición. El costo de la repetición indica algo junto a unos cientos de millones de reais sólo en ese Estado, lo que indica que es posible que se tenga que pensar en la forma de tratar estos datos en la distribución de los recursos.

Palabras-clave: Repetición, Fundeb, Censo Escolar, Financiamiento de la Educación.

O Brasil apresentou a terceira maior taxa de repetência entre os países participantes do PISA<sup>1</sup> em 2009, com 40,1% dos estudantes declarando terem repetido em algum momento do seu histórico escolar. Na edição do PISA de 2012 este índice foi menor e aproximadamente 37,4% dos estudantes relataram ter registrado a repetência em sua vida escolar, ficando com a quinta maior taxa quando considerado os estudantes das escolas rurais. Este texto procura estimar, de forma não conclusiva, o impacto financeiro que esta apresenta no FUNDEB<sup>2</sup>, com vista a auxiliar na definição de uma metodologia de cálculo deste custo e iniciar uma reflexão sobre o impacto financeiro da repetência.

A repetência necessariamente não é um evento ruim, como exemplo pode-se citar casos por necessidade de trabalho ou doenças, e essa possibilidade pode garantir a continuidade dos estudos de alguns estudantes. Outros ainda podem associar benefícios pedagógicos advindos desse

---

1 Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes

2 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

fato, o texto presente não procura discutir estes tópicos, mas sim centrar-se na possibilidade de quantificação do custo repetência.

Entende-se que a mensuração do impacto econômico da repetência no Brasil pode auxiliar na necessidade ou não da criação de uma metodologia de distribuição de recursos que leve em consideração este fator. Se por um lado o município ou Estado que promovem a repetência acabam angariando maior quantidade de recursos do FUNDEB e também possuem maiores gastos, por outro aqueles que promovem maior quantidade de estudantes acabam tendo seu financiamento reduzido pelo FUNDEB. Independentemente de qualquer valoração sobre os fatores positivos ou negativos que a repetência pode ter, o que se pretende é criar uma dimensionalidade financeira desta, para que seja proporcionado o debate sobre o seu financiamento.

## Metodologia de utilização dos dados

Os dados do custo aluno foram obtidos através dos sites oficiais do governo federal, particularmente do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Usou-se tanto a previsão do custo aluno de 2012 para o FUNDEB quanto os dados consolidados do mesmo exercício.

O custo aluno do FUNDEB apresenta alguns critérios de variação, como por Unidade Federativa, área da escola (urbana ou rural), nível de ensino, estudantes portadores de necessidades especiais, dentre outras particularidades. No caso específico deste estudo procuramos trabalhar apenas com os custos do ensino regular nos níveis fundamental e médio, sendo que neste último ainda foram considerados aqueles registrados como “integrado” e “normal/Magistério”. Os valores anuais por aluno do FUNDEB foram definidos na Portaria Interministerial Nº 1.809, de 28 Dezembro de 2011.

**Tabela 1 – FUNDEB Valor anual estimado por aluno em 2012 no Estado do Maranhão (em R\$)**

| Ensino Fundamental séries finais |         | Ensino Fundamental - séries iniciais |         | Ensino Médio |         |
|----------------------------------|---------|--------------------------------------|---------|--------------|---------|
| Rural                            | Urbana  | Rural                                | Urbana  | Rural        | Urbana  |
| 2516,02                          | 2306,35 | 2411,19                              | 2096,68 | 2725,69      | 2516,02 |

Fonte: Brasil, 2011.

Os valores consolidados do FUNDEB 2012 indicam que foram consideradas para o cálculo 1.990.652 matrículas de estudantes no Maranhão, e que isto gerou o total de recurso no Fundo de R\$ 4.438.336.437,18, deste total boa parte foi devido à complementação recebida pela União, tendo sido este Estado, ao lado de Bahia e Pará, um dos que mais receberam complemento da União.

Para mensurar a repetência, uma possibilidade é basear-se em informações fornecidas pelo próprio estudante, esse é o modelo do PISA, mas está presente também nos questionário contextuais do SAEB. Os dados de 2001 foram explorados por Alves, Ortigão e Franco (2007) e mostram que a repetência incide diferentemente em diversos grupos sociais de acordo com características como gênero, etnia e nível socioeconômico.

No PISA 2012 foi possível calcular as taxas de repetência através de três itens do questionário. O estudante foi chamado a responder se repetiu no primeiro ciclo do ensino fundamental, no segundo ciclo do ensino fundamental ou no ensino médio.

### Quadro 1 - Item do PISA sobre Repetência

| Você repetiu algum ano?                                                    |                |                |                         |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|-------------------------|
| (Marque apenas uma opção em cada linha)                                    |                |                |                         |
|                                                                            | Não, nunca     | Sim, uma vez   | Sim, duas vezes ou mais |
| Nos anos iniciais do Ensino Fundamental (do 1º ao 5º ano/da 1ª a 4ª série) | ■ <sub>1</sub> | ■ <sub>2</sub> | ■ <sub>3</sub>          |
| Nos anos finais do Ensino Fundamental (do 6º ao 9º ano/ da 5ª a 8ª série)  | ■ <sub>1</sub> | ■ <sub>2</sub> | ■ <sub>3</sub>          |
| No Ensino Médio                                                            | ■ <sub>1</sub> | ■ <sub>2</sub> | ■ <sub>3</sub>          |

Fonte: INEP

Marcando qualquer uma das alternativas ele era considerado como repetente. Foi possível observar com essa metodologia que em muitos estados (Alagoas, Mato Grosso do Sul, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima e Sergipe) mais de 50% da população masculina matriculadas em escolas urbanas havia registrado repetência em seus históricos escolares.

O impacto individual na vida dos estudantes não pode ser minimizado. Em estudo baseado no ano de 2001 divulgado pela Associação Nacional dos Psicólogos Escolares dos Estados Unidos para alunos do 6º ano daquele país, a repetência era o fator que mais assombrava os estudantes. Além disso, questionavam-se fortemente os possíveis impactos para a população, como maiores taxas de evasão na vida escolar futura (Anderson et alli, 2014).

A metodologia adotada pelo PISA e pelo SAEB mostra o quanto a repetência ainda é um constante na vida dos estudantes, desfazendo-se o mito de que houve uma redução drástica desta. A importância desta metodologia é resgatar o histórico de cada estudante, o que é muito diferente de cálculos de porcentagens de repetência por ano ou série.

Todavia ela mostra-se insuficiente para o cálculo do custo, quando se considera o aluno PISA, na faixa de 15 anos de idade, sabe-se que muitos desses estudantes ainda estão sujeitos a repetência em seu futuro escolar.

Outra possibilidade para o cálculo da repetência são os estudos longitudinais. Riani, Silva & Soares (2012) mostram em sua pesquisa que os estudantes repetentes em média apresentam resultados em testes piores do que seus pares não repetentes, o que questiona a eficácia pedagógica deste mecanismo. No caso específico foram utilizados dados de avaliações pedagógicas. A vantagem de utilização dos dados de avaliação é que estas encontram os estudantes em sala de aula que preenchem um documento, enquanto o Censo Escolar é informado pela secretaria escolar ou secretarias de educação.

Considerando que os recursos do FUNDEB são calculados pelas matrículas do Censo Escolar, nada mais razoável do que se utilizar os dados do Censo para este cálculo. Ribeiro (1985) utiliza-se de um

modelo, o PROFLUXO, no qual é possível observar que a repetência adquire um peso maior do que a evasão escolar, e que uma talvez fosse decorrente da outra. Ele aponta que uma dificuldade em tratar os dados de repetência através do Censo Escolar seria o fato de que os estudantes circulam por diferentes escolas, gerando distorções na contagem de entrada do sistema. Entendemos que tal problema foi superado com a criação da identificação individual do estudante no Censo Escolar e a disponibilização de microdados por estudante atualmente realizada pelo INEP.

Para a quantificação dos repetentes utilizou-se os dados do Censo Escolar das edições de 2012 e 2013. De um modo geral, aquele estudante cujo código de etapa de ensino se repetia em 2012 e 2013 foi considerado repetente. Todavia foi necessário adotar alguns critérios para lidar com as bases de dados.

Inicialmente desconsiderou-se nos cálculos de repetência a Educação Infantil, onde não há uma clareza sobre uma organização em séries e anos de estudos, e a Educação de Jovens e Adultos, onde muitas vezes o ensino está organizado em ciclos e a repetência do código da etapa de ensino não necessariamente indica que o estudante não obteve avanços. Ainda foram desconsideradas as matrículas registradas como “multi”, “correção de fluxo”, “não seriada”, “concomitante” e “subsequente”, por entender-se que em tais cursos o cálculo da repetência fica prejudicado. Aqueles estudantes onde o campo de código de etapa do ensino estava em branco também foram desconsiderados. Desta forma trabalhou-se exclusivamente com as matrículas de Ensino Fundamental regular, sistema de séries ou ano, e as de Ensino Médio regular Integrado e Normal/Magistério. Assim de um total de 2.274.528 de registros presentes na base do Censo Escolar 2012, permaneceu-se apenas com 1.613.228.

Dentro deste quantitativo, encontraram-se 4.931 matrículas duplicadas ou 0,3% do total. No caso das matrículas em que o ano de estudo era diferente, procurou-se considerar o ano de estudo mais baixo excluindo os registros nos quais o mesmo estudante estava em uma série/ano superior; nas outras matrículas em que se apresentava a mesma série excluiu-se aleatoriamente uma das duas. O mesmo tratamento foi dado para o Censo 2013.

Após dar o mesmo tratamento para o Censo das edições de 2012 e 2013, procurou-se, com base na matrícula de 2012, adicionar a série que o estudante encontrava-se em 2013. Cerca de 313.614 códigos de estudantes não foram localizados na base de 2013, provavelmente porque estavam inseridos naquele grupo inicialmente excluído (EJA, ensino multietapa etc.), mudaram de Estado ou outras ocorrências possíveis. Como o intuito deste estudo era verificar a repetência de ano/série e não verificar a progressão, este dado não se mostrou relevante para esta finalidade.

Por fim separou-se a base de repetentes de 169.035 estudantes cujos códigos de série e ano de estudo se repetiram nas edições de 2012 e 2013. Aqui foram realizadas novas exclusões de estudantes matriculados em escolas particulares ou federais, visto que o objetivo deste artigo é quantificar os valores distribuídos pelo FUNDEB e tais escolas não recebem recursos advindos desse Fundo, com isto permaneceu-se com 162.101 repetentes. Posteriormente foram excluídos outros 3336 estudantes com necessidades especiais que possuem valores de financiamento diferenciado e cuja promoção ou repetência talvez devam receber outro tratamento e discussão. Assim fechou-se um total de 158.765 repetências entre a passagem do ano letivo de 2012 para o ano de 2013.

**Tabela 2 – Número de repetentes do Estado do maranhão em 2012 de acordo com o ano de estudo, área de localização da escola**

|                | Rural | Urbana | Total  |
|----------------|-------|--------|--------|
| 1º ano do EF   | 3074  | 1746   | 4820   |
| 2º ano do EF   | 5076  | 3855   | 8931   |
| 3º ano do EF   | 8508  | 9290   | 17798  |
| 4º ano do EF   | 8767  | 7804   | 16571  |
| 5º ano do EF   | 9177  | 8024   | 17201  |
| 6º ano do EF   | 10709 | 14770  | 25479  |
| 7º ano do EF   | 6399  | 11493  | 17892  |
| 8º ano do EF   | 3848  | 7019   | 10867  |
| 9º ano do EF   | 2479  | 5069   | 7548   |
| 1ª série do EM | 2353  | 14678  | 17031  |
| 2ª série do EM | 1272  | 8742   | 10014  |
| 3ª série do EM | 660   | 3920   | 4580   |
| 4ª série do EM | 4     | 29     | 33     |
| Total          | 62326 | 96439  | 158765 |

Considerando-se o ano/série de estudo e a localização do repetente segundo as áreas urbana e rural e quantificação destes, é possível realizar um cálculo de multiplicação simples com o valor do FUNDEB atribuído para cada uma das etapas, o resultado deste cálculo, em milhões reais, pode ser verificado na Tabela 3.

**Tabela 3 – Valores da repetência do Estado do Maranhão em 2012 (Milhões de Reais)**

|                | Valor repetência rural R\$ mi | Valor repetência Urbana R\$ mi | Valor total da repetência R\$ mi |
|----------------|-------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| 1º ano do EF   | 7,73                          | 4,03                           | 11,76                            |
| 2º ano do EF   | 12,77                         | 8,89                           | 21,66                            |
| 3º ano do EF   | 21,41                         | 21,43                          | 42,83                            |
| 4º ano do EF   | 22,06                         | 18,00                          | 40,06                            |
| 5º ano do EF   | 23,09                         | 18,51                          | 41,60                            |
| 6º ano do EF   | 25,82                         | 30,97                          | 56,79                            |
| 7º ano do EF   | 15,43                         | 24,10                          | 39,53                            |
| 8º ano do EF   | 9,28                          | 14,72                          | 23,99                            |
| 9º ano do EF   | 5,98                          | 10,63                          | 16,61                            |
| 1ª série do EM | 6,41                          | 36,93                          | 43,34                            |
| 2ª série do EM | 3,47                          | 22,00                          | 25,46                            |
| 3ª série do EM | 1,80                          | 9,86                           | 11,66                            |
| 4ª série do EM | 0,01                          | 0,07                           | 0,08                             |
| Total          | 155,26                        | 220,12                         | 375,38                           |

O valor de R\$ 375 milhões gastos com alunos que repetiram representa cerca de 8,46% do recebido pelo Estado do Maranhão para o FUNDEB. Considerando o total de matrículas registrado para cálculo no FUNDEB-2012 cerca de 7,97% encontram-se registradas na mesma série para o Censo de 2013 e podem ser consideradas repetentes.

## Discussão

O que se observa é que esses valores e quantidades não são irrisórios para a realidade educacional brasileira, se considerarmos o total do FUNDEB de quase 100 bilhões de reais, o quanto deste valor está sendo gasto com a repetência? O custo da repetência no Brasil mora na casa dos bilhões de reais. Uma continuidade possível deste estudo é a ampliação destes cálculos para todos os estados brasileiros.

A repetência, como mencionada anteriormente, pode se dar por razões de trabalho ou saúde, nesses casos, por exemplo, ela é um mecanismo que auxilia o estudante na conclusão do curso no futuro. Um dos problemas que encontramos é que não há registro no Censo sobre a motivação da repetência, se este seria um abandono escolar (o que é bastante difícil atualmente, com a vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente) com rematrícula no ano seguinte, ou se o aluno frequentou as aulas por todo o ano e foi reprovado por motivos pedagógicos diversos. Seria importante para avançar nesta discussão uma melhor qualificação do que seria a repetência.

Os gestores do FUNDEB poderiam ter um olhar mais atento para estes valores, e pensar em mecanismos de distribuição de recursos que contemplem a questão da repetência. É preciso tomar cuidados nessa área para não se cair em processos que levem a mera punição ou premiação, lembrando que o estudante repetente também representa um custo para o sistema em que ele está matriculado, talvez ainda maior. Todavia se uma unidade federativa reduz a quantidade de repetentes o seu repasse do FUNDEB também é reduzido e isso parece que não é um elemento estimulador para a redução da repetência, os recursos economizados não podem ser reutilizados na melhoria da própria rede, exceto pelo complemento feito pela própria unidade federativa.

Por último não se pode deixar de registrar que se canalizássemos parte dos bilhões de reais gastos na repetência para a melhoria da própria educação o Brasil talvez conseguisse dar um grande passo.

## BIBLIOGRAFIA

Alves, F. Ortigão, I. Franco, C. **Origem Social e Risco de Repetência: Interação Raça-Capital Econômico**. Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 130, p. 161-180, jan./abr. 2007. São Paulo. <http://www.scielo.br/pdf/cp/v37n130/08.pdf> [Acesso em 30/03/2014]

Anderson, G.; Whipple, A.D., & Jimerson S.R. **Grade Retention – Achievement and Mental Health Outcomes**. NASP Toolkit: Practical Resources at Your Fingertips <http://www.nasponline.org/communications/spawareness/Grade%20Retention.pdf> [Acesso em 09/04/2014]

BRASIL, **Portaria Interministerial nº 1809, de 28 de dezembro de 2011**. <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/portarias/item/3598-portaria-interministerial-n%C2%B0-1809-de-28-de-dezembro-de-2011> . [Acesso em 08/04/2014]

MEC/FNDE. **Distribuição do FUNDEB por Estado**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/168-repasses-e-execucao-de-recursos?download=8029:repassede-recursos-distribuicao-do-fundeb-por-estado-total-2012> [Acesso em 08/04/2014]

MEC/FNDE. **Repasses consolidados (Por UF, Esfera de governo, origem e mês)** <http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/167-fundeb?download=8030:repassede-recursos-distribuicao-do-fundeb-por-estado-total-2012-excel> [Acesso em 08/04/2014]

MEC/INEP. **Microdados Censo Escolar 2013**. [ftp://ftp.inep.gov.br/microdados/micro\\_censo\\_escolar\\_2013.zip](ftp://ftp.inep.gov.br/microdados/micro_censo_escolar_2013.zip) [Acesso em 30/03/2014]

MEC/INEP. **Microdados Censo Escolar 2012**. [ftp://ftp.inep.gov.br/microdados/micro\\_censo\\_escolar\\_2012.zip](ftp://ftp.inep.gov.br/microdados/micro_censo_escolar_2012.zip) [Acesso em 30/03/2014]

MEC/INEP. **Relatório Nacional PISA 2012** – Resultados Brasileiros. [http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/resultados/2014/relatorio\\_nacional\\_PISA\\_2012\\_resultados\\_brasileiros.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/2014/relatorio_nacional_PISA_2012_resultados_brasileiros.pdf) [Acesso em 30/03/2014]

Riani, J.L.R.; Silva, V.C. & Soares T.F. **Repetir ou progredir?** Uma análise da repetência nas escolas públicas de Minas Gerais. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 03, p. 623-636, jul./set. 2012. <http://educa.fcc.org.br/pdf/ep/v38n03/v38n03a06.pdf> [Acesso em 30/03/2014]

Ribeiro, S.C. A pedagogia da repetência. Estudos Avançados 12(5), 1991. <http://www.scielo.br/pdf/ea/v5n12/v5n12a02.pdf> [Acesso em 30/03/2014]

INEP. **PISA 2012 - Questionário A do Estudante**. [http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/itens/2013/questionario\\_a\\_estudante.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/itens/2013/questionario_a_estudante.pdf) [Acesso em 30/03/2014]



---

## Editor

Juca Gil - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

## Comitê Editorial

Andréa Barbosa Gouveia - Universidade Federal do Paraná, Brasil

Ângelo Ricardo de Souza - Universidade Federal do Paraná, Brasil

Rubens Barbosa de Camargo – Universidade de São Paulo, Brasil

## Conselho Editorial

Alejandro Morduchowicz  
Universidad Pedagógica, Provincia de Buenos Aires, Argentina

Fernanda Saforcada  
Universidade de Buenos Aires, Argentina

Jacques Velloso  
Universidade de Brasília, Brasil

João Monlevade  
Senado Federal, Brasil

Jorge Abrahão de Castro  
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA, Brasil

José Marcelino de Rezende Pinto  
Universidade de São Paulo, Brasil

Lisete Regina Gomes Arelaro  
Universidade de São Paulo, Brasil

Luis Carlos Sales  
Universidade Federal do Piauí, Brasil

Luiz de Sousa Junior  
Universidade Federal da Paraíba, Brasil

Luiz Fernandes Dourado  
Universidade Federal de Goiás, Brasil

Magna França  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil

Maria Beatriz Luce  
Universidade Federal do Pampa, Brasil  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Marcos Edgar Bassi  
Universidade Federal do Paraná, Brasil

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil

Nalú Farenzena  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Nelson Cardoso do Amaral  
Universidade Federal de Goiás, Brasil

Nicholas Davies  
Universidade Federal Fluminense, Brasil

Rosana Evangelista Cruz  
Universidade Federal do Piauí, Brasil

Rosana Gemaque  
Universidade Federal do Pará, Brasil

Robert E. Verhine  
Universidade Federal da Bahia, Brasil

Romualdo Portela de Oliveira  
Universidade de São Paulo, Brasil

Theresa Adrião  
Universidade Estadual de Campinas, Brasil

Tristan McCowan  
University of London, Reino Unido

Vera Jacob  
Universidade Federal do Pará, Brasil

Vera Peroni  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Vitor Henrique Paro  
Universidade de São Paulo, Brasil

## Equipe editorial

Projeto gráfico e diagramação: Tiago Tavares

Revisão de português e normalização: Ana Tiele Antunes

Revisão de inglês: Ana Paula Ferreira

---

**Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Faculdade de Educação

Av. Paulo Gama, s/n | sala 1004 | CEP: 90046-900 | Porto Alegre / RS

Telefone/Fax: (55) 51 3308-3103 | e-mail: revista.fineduca@gmail.com | site: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>