



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

EM TEMPOS DE EMERGÊNCIA DEVIDO A COVID-19, ESTADO MOÇAMBICANO DEIXA PARTE DA GESTÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS À SUA SORTE

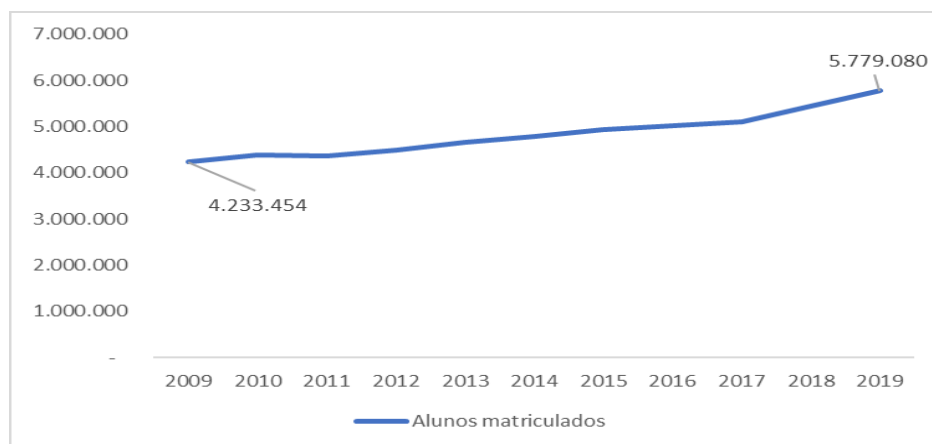
Por: Rui Mate*

1. Contexto

Moçambique herdou do colonialismo português um enorme défice na educação que foi agravado, após a independência, por uma longa guerra civil que durou cerca de 16 anos. Como forma de reverter este cenário¹, o Estado aloca parte significativa das suas receitas para este sector. O Orçamento do Estado de 2020 mostra que cerca de 27,1% da despesa total (excluído os encargos com o Estado) é direcionada para o sector da Educação², da qual, 99% em média, é alocada às despesas de funcionamento com foco para salários e remunerações.

Dados do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINED) mostram um aumento no número de ingressos no ensino primário (1ª a 5ª classes) ao longo da última década (2009-2019) de cerca de 35,1% (de 4,2 milhões em 2009 para 5,8 milhões em 2019). No entanto, persistem vários desafios para a melhoria de todo o processo de aprendizagem, um dos quais se refere à gestão administrativa das escolas, que se agravou com as medidas tomadas pelo Governo para fazer face à pandemia da COVID-19.

Gráfico 1: Evolução do número de alunos matriculados no ensino primário (1ª a 5ª classes) – 2009-2019



Fonte: MINED

¹ O censo geral da população de 2017 indica que, cerca de 39% da população moçambicana é analfabeta não sabe ler nem escrever

² <https://www.mef.gov.mz>

* Em caso de dúvidas, sugestões e questões relacionadas a esta nota, contacte: rui.mate@cipmoz.org

É neste contexto que a presente nota visa apresentar os efeitos da COVID-19 na gestão administrativa das escolas públicas, no âmbito do estabelecimento da obrigatoriedade e gratuidade da educação primária em Moçambique (lei no 18/2018 de 28 de Dezembro - Regime Jurídico do Sistema Nacional de Educação).

II. Análise

Uma das primeiras medidas tomadas pelo Governo moçambicano para fazer face à pandemia da COVID-19, foi a suspensão das aulas presenciais, que teve início no dia 23 de Março, corrente ano, em todas as instituições de ensino no país. Esta medida visa/visava reduzir o risco de contágio desta doença entre os alunos/estudantes e o pessoal docente e outros funcionários das escolas.

No entanto, esta medida não foi acompanhada por instruções claras sobre como estas instituições devem proceder durante este período, concretamente em relação à parte da gestão administrativa das escolas públicas que depende da boa colaboração da comunidade (por exemplo, o pagamento de auxiliares contratados através de contratos por tempo determinado) o que por um lado agravou os problemas já existentes na gestão administrativa das escolas e por outro com o Governo não exercendo o seu papel de garante do correcto funcionamento da educação gratuita em Moçambique.

A Escolaridade da 1ª a 9ª Classe é gratuita e obrigatória, mas sem cobertura total do Estado

Através da lei no 18/2018 de 28 de Dezembro (Regime Jurídico do Sistema Nacional de Educação) o Governo estabeleceu que a escolaridade da 1ª a 9ª classe é obrigatória em Moçambique e que a frequência do ensino primário em escolas públicas é gratuita. O Conselho de Ministro (CM) determina quais são as despesas suportadas pelo orçamento do estado para garantir o cumprimento desta lei.

Neste sentido, o Governo através do Orçamento do Estado (OE) garante o pagamento de despesas com funcionários e agentes do Estado, despesas de funcionamento da instituição (comunicações, materiais, manutenções e pequenas reparações, água, electricidade, etc.) e despesas de capital ou investimento (obras de reabilitação de infraestruturas degradadas, construção de salas de aula e outras infraestruturas; compra e manutenção do equipamento escolar e de escritório)³. No entanto, segundo apurado em algumas escolas da Cidade de Maputo, as despesas garantidas pelos fundos do OE não são as únicas necessárias para o correcto funcionamento das áreas administrativa e pedagógica das escolas. No leque de despesas garantidas pelo Estado, fica de fora o pagamento de auxiliares (contratados pela escola através de contrato por tempo determinado⁴) que devem garantir a limpeza e a segurança do património e do recinto escolar.

Ainda segundo entrevistas a intervenientes chaves do sector, o pagamento dos salários desses auxiliares (que denominam de subsídio) fica à responsabilidade da própria escola que através das contribuições dos pais e/ou encarregados de educação e da comunidade em geral garante recursos financeiros para a limpeza, segurança e para algumas intervenções pontuais para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem, fundos esses geridos através dos Conselhos de Escola.

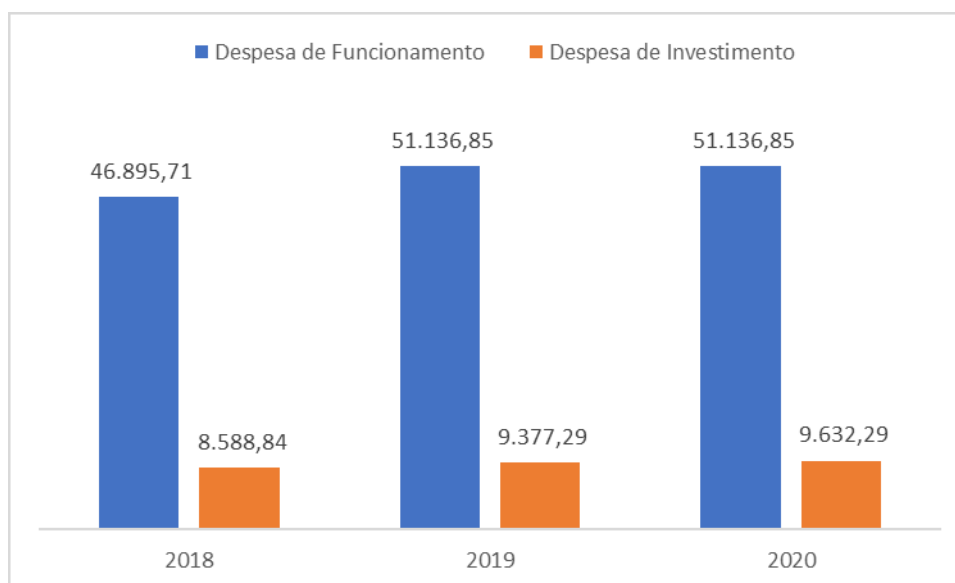
De 2018 a 2020, o OE para o sector da educação, aumentou em 9% para as despesas de funcionamento e 12% para as despesas de investimento. Estes aumentos, segundo os documentos de fundamentação do OE, visam/visavam garantir a expansão e a melhoria da rede escolar e a admissão de novos professores⁵. Não há nestes orçamentos alguma menção à necessidade de garantir as despesas suportadas pelas taxas abolidas com a entrada em vigor da lei no 18/2018 de 28 de Dezembro.

³ <http://www.mined.gov.mz/poema/po%20s7/index.html>

⁴ Contratados pelas próprias escolas onde prestam serviço e não pelo Estado por intermédio do Ministério da Educação. Não são seguidas as regras preconizadas no Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado.

⁵ <https://www.mef.gov.mz/>

Gráfico 2: Evolução do Orçamento Público no Sector da Educação (2018-2020) – Valores em Milhões de MT



Fonte: MEF

Constata-se, pelo gráfico acima, que apesar de o Governo ter declarado o ensino gratuito, o orçamento do sector da educação não variou muito desde 2018 para 2020 (14% no global) e concretamente de 2019 para 2020 é praticamente o mesmo orçamento para um número crescente de alunos (cerca de 3,2% em média por ano desde 2009).

A antiga Ministra da Educação, Conceita Sortane, através da Instrução Ministerial no04/GM/MINEDH/2019 de 24 de Setembro, orientou as direcções das escolas no sentido de não procederem à cobrança de taxas de matrícula, inscrições, propinas e quota para acção social escolar e livro escolar para todos alunos que frequentam da 1ª a 7ª classes. Orientou ainda que, no âmbito da ligação escola-comunidade, os pais e/ou encarregados de educação e a comunidade em geral poderão, no interesse do desenvolvimento e melhoria das condições da escola e numa base voluntária, prestar apoio necessário às escolas. No entanto, não se pronunciou sobre a quem cabia a responsabilidade pelas despesas caso não se consigam obter contribuições ou que estas sejam inferiores ao necessário. Esta situação leva a concluir que o Estado atribuiu parte das suas responsabilidades aos pais e/ou encarregados de educação e a comunidade em geral, deixando as escolas numa situação de incertezas.

Diferentemente de Moçambique, em Portugal o ensino básico é considerado universal, obrigatório e gratuito (do 1º ao 9º ano de escolaridade). No entanto, os pais pagam valores pela alimentação e pelo material escolar dos filhos⁶. Neste caso, o Governo estabeleceu balizas claras em relação às despesas que são da sua responsabilidade e as despesas que são da responsabilidade dos pais e encarregados de educação.

Algumas escolas moçambicanas, antevendo os prováveis efeitos da isenção das matrículas (falta de verba para cobertura de algumas despesas) procederam à cobrança em 2019, contrariando a instrução ministerial. Esse foi o caso da Escola Primária Completa 24 de Julho, no Município da Matola, província de Maputo que cobrou 200,00MT por aluno mas, após a intervenção do Ministério da Educação, suspendeu as cobranças⁷.

A falta de cobertura total das despesas das escolas agrava ainda mais a situação de incerteza uma vez tratar-se de escolas públicas que não possuem meios de subsistência em termos de rentabilidade financeira como sucede com os estabelecimentos de ensino privado. Nestes últimos, as formas de subsistência advêm do pagamento de propinas, mensalidades e outras taxas cobradas, atendendo que existe um contrato que se desenrola no domínio do direito privado. As partes acordam como o mesmo se irá reger. Vigora entre elas o princípio da autonomia da vontade.

⁶ <https://www.eurodiclas.com.br/sistema-de-educacao-em-portugal/>

⁷ <http://opais.sapo.mz/dinheiro-cobrado-aos-encarregados-para-pagar-guarda-gera-confusao-na-matola>

Pais e encarregados de educação reduzem a sua contribuição para o funcionamento administrativo das escolas

Efectivamente, com a Instrução Ministerial no04/GM/MINEDH/2019 de 24 de Setembro em vigor, segundo as escolas consultadas, os pais e/ou encarregados de educação reduziram, ou mesmo deixaram de fazer, as contribuições que vinham realizando em anos anteriores (uma vez que, nestas situações, espera-se que a entidade que tomou a decisão tenha uma solução para o deficit que poderá ocorrer) o que criou, desde o início de 2020, problemas em determinadas/algumas escolas públicas que passaram a enfrentar dificuldades de gestão administrativa, principalmente as escolas que tiveram maiores reduções nas contribuições.

Com o encerramento das escolas devido a COVID-19, a situação agravou-se nas escolas do ensino primário do 1º grau (EP1, da 1ª à 5ª classes) e do 2º grau (EP2, 6ª e 7ª classes) onde foram revogadas as taxas de matrícula porque quem ainda contribuía deixou de o fazer uma vez que o seu filho ou educando não está a frequentar aulas presenciais. Como medida imediata para fazer face a esta situação, algumas escolas, como é o caso das Escolas Primárias Completas Unidade 22, Unidade 25 e 4 de Outubro, na Cidade de Maputo, estão com atrasos de mais de 2 meses de salários para os trabalhadores contratados por tempo determinado.

Algumas escolas de ensino primário na província de Inhambane que ignoraram a Instrução Ministerial no04/GM/MINEDH/2019 de 24 de Setembro (cobraram matrícula e outras taxas) garantiram verba para as despesas administrativas não cobertas pelo OE para o ano lectivo de 2020. Gestores de algumas escolas nesta província remeteram o caso à Direcção Provincial de Plano e Finanças para buscar uma solução para este problema que representa um desafio para o futuro.

Por um lado, enquanto a situação é mais preocupante nas escolas primarias, por outro lado, em escolas secundarias, como a Secundária Geral de Alto Molócuè na província da Zambézia e Secundária Emília Dausse na Província de Inhambane, a situação é menos preocupante uma vez que continuam a cobrar taxas de matrícula e de emissão de documentos, como certificados, que garantem parte dos recursos para fazer face às despesas não cobertas pelo OE. No entanto, algumas escolas como, por exemplo, a Secundária de Lhanguene em Maputo iniciaram com o despedimento dos trabalhadores com a situação contratual sem garantias. Nesta escola, parte dos trabalhadores que executavam tarefas de limpeza já foram dispensados e os que permanecem estão com salários atrasados há 2 meses. O quadro actual desta escola é precário: casas de banho, pátio e jardim não tratados.

A situação dessas escolas constitui um pequeno exemplo do que poderá estar a acontecer um pouco por todo o país, devido a inação do Governo em intervir neste assunto. Nestas condições, o regresso às aulas não acontecerá de forma segura devido aos altos riscos de contágio pela Covid-19.

Recomendação

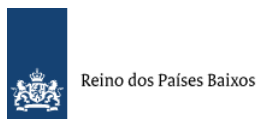
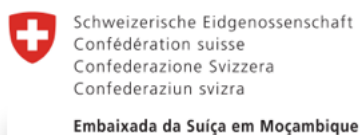
Na análise do CIP, cabe ao Governo, em primeira instância, garantir a implementação da Lei n.º 18/2018, de 28 de Dezembro, no sentido de partilhar recursos (quer materiais e financeiros) para o funcionamento de toda a maquina administrativa do Sistema Nacional de Educação e não deixar esta responsabilidade à boa vontade dos pais e/ou encarregados de educação e da comunidade em geral.

Neste sentido, recomenda-se que o Governo garanta recursos suficientes para o funcionamento em condições das escolas, não só no período do Estado de Emergência mas assumir de facto a sua responsabilidade no que concerne ao correcto funcionamento da educação gratuita em Moçambique. Esta recomendação é reforçada pela necessidade do cumprimento da Instrução Ministerial No 01/GM/MINEDH/2020 de 19 de Junho de 2020 (preparação de condições nas instituições de ensino para Reinício de aulas) que atribui responsabilidades aos gestores das escolas para garantir a limpeza e higienização das escolas. Esta responsabilidade só será cumprida se existirem trabalhadores e material de higiene e limpeza para o efeito.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autor: Rui Mate

Revisão de Pares: Inocencia Mapisse, Leila Constantino, Julia Zita, Edson Cortez, Baltazar Fael, Borges Nhamire, Aldemiro Bande, Celeste Banze

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
[f](#)@CIP.Mozambique [t](#)@CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique